



cedep

**LOS ESTADOS FALLIDOS:
LA INFLUENCIA DEL DESARROLLO**

LIMA, PERÙ, Diciembre 2004

*A mi tío, el Coronel de Ingeniería Fernando Cardoza Risco
ejemplo de carácter, hombría, inteligencia y corazón*

colección



**LOS ESTADOS FALLIDOS:
LA INFLUENCIA DEL DESARROLLO**

JAVIER ALCALDE CARDOZA

c o l e c c i ó n



Dirigida por
Carlos Franco

©Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación, CEDEP
Av. Faustino Sánchez Carrión 790, Lima 17
Telfs.: (511) 463-0099 / 460-2855
Fax: (511) 461-6446
e-mail: cedeplima@terra.com.pe

Hecho en Perú
1ra edición, diciembre 2004
Carátula: Carla Franco Mayorga

ISBN: 9972-9856-2-8
Hecho el Depósito Legal: 1501162004-8680

LOS ESTADOS FALLIDOS: LA INFLUENCIA DEL DESARROLLO

CONTENIDO

Introducción, 11

Parte I: Antecedentes Teóricos e Históricos

- I. Los Estados Fallidos o el Fallido Estudio de la Historia y el Cambio Social, 15
- II. De “Razas Menores” a “Estados Fallidos”, 47

Parte II: Desarrollo y Desintegración Social

- III. De “Paz y Prosperidad” a Penuria y Conflicto, 97
- IV. Desarrollo, Subdesarrollo y Sumisión Cultural, 127
- V. Tres Defectos de la Idea del Desarrollo, 153
- VI. Los Valores del Desarrollo y el Conflicto Social, 177
- VII. Las Expectativas de Desarrollo y el Conflicto Social, 205

Parte III: El Caso del Perú

- VIII. Desarrollo, Desintegración y Conflicto Social: El Caso del Perú, 1968-1990, 227

CONTENIDO ANALÍTICO

Parte I: Antecedentes Teóricos e Históricos

- I. Los Estados Fallidos o el Fallido Estudio de la Historia y el Cambio Social, 15
 - La Visión del Progreso del Tercer Mundo, 22
 - Reflexiones sobre Desintegración y Decadencia antes de 1945, 24
 - Reflexiones sobre Desintegración y Decadencia a partir de 1945, 28
 - Estudios de Países, 31
 - Los Estados Fallidos en la Escena Internacional, 37
 - El Enfoque de las Civilizaciones, 39

- II. De “Razas Menores a “Estados Fallidos”, 47
 - Perspectivas Occidentales del Tercer Mundo a Comienzos del Siglo XX, 51
 - La “Intervención por la Humanidad”, 57
 - El Sistema de Mandatos y Nuevas Perspectivas de los Pueblos No Occidentales, 59
 - El Derecho Internacional y el Estándar de Civilización, 64
 - La Degeneración de los Pueblos Coloniales, 66
 - El Anti-Colonialismo y el Desarrollo, 71
 - Los Persistentes Supuestos del Colonialismo, 74
 - La Era del Desarrollo y su Ocaso, 76
 - La Buena Gobernanza, 84
 - Los Estados Fallidos, 86

Parte II: Desarrollo y Desintegración Social

- III. De “Paz y Prosperidad” a Penuria y Conflicto, 97
 - La Idea de Desarrollo, 97
 - Paz y Prosperidad, 100

- Fines Políticos de la Doctrina de Paz y Prosperidad, 101
- Voces Discordantes, 105
- Desarrollo e Inestabilidad, 110
- Ascenso y Caída de la utopía, 115
- Desintegración y Conflicto Social, 117
- Corrupción y Economía Subterránea, 118

- IV. Desarrollo, Subdesarrollo y Sumisión Cultural, 127
 - El Estigma del Subdesarrollo, 131
 - Crítica de la Noción de Subdesarrollo, 135
 - El Subdesarrollo como Sumisión Cultural, 140
 - El Desarrollo, Suplantador del Progreso, 143

- V. Tres Defectos de la Idea del Desarrollo, 153
 - El Enfoque Tecno-Económico, 154
 - Énfasis Exagerado en un Rápido Crecimiento, 158
 - Los Prejuicios del Desarrollo: Gran Escala y Orientación Externa, 164
 - El Prejuicio Externo, 167

- VI. Los Valores del Desarrollo y el Conflicto Social, 177
 - Discrepancias entre el Desarrollo y los Valores Tradicionales, 177
 - Adopción Selectiva de los Valores del Desarrollo 180
 - Diferentes Rasgos Empresariales y de Trabajo, 184
 - El Ethos del Trabajo, 186
 - El “Estado Blando”, 188
 - Mejoras en los Ingresos y Conductas Antisociales, 190
 - Rechazo del Desarrollo, 193
 - Desarrollo, Religión y Conflicto Social, 198

- VII. Las Expectativas de Desarrollo y el Conflicto Social, 205
 - La Elevación de las Expectativas y sus Peligros, 206
 - La Brecha de las Expectativas y el Conflicto Social, 208
 - El Desencadenamiento de las Expectativas, 210
 - Premisas poco Realistas de la Idea de Desarrollo, 213
 - Desarrollo, Competencia y Desigualdad Internacional, 216

Parte III: El Caso del Perú

VIII. Desarrollo, Desintegración y Conflicto Social:

El Caso del Perú, 1968-1990

El Desmoronamiento del Orden Social

Un Desarrollo Distorsionador

Choque de Valores

La Elevación de las Expectativas

La Hipertrofia del Gobierno, la Corrupción y la Economía Subterránea

La Violencia

Sendero Luminoso

La Reacción Política

INTRODUCCIÓN

La elaboración de este libro tiene una historia un tanto dilatada. Empecé a examinar su temática hace más de tres lustros, en uso de una beca posdoctoral de la Fundación MacArthur, al abordar la investigación de las causas de la violencia en el Perú de los años ochenta.

Desarrollé mi investigación en las universidades de Cambridge y Harvard y en la Universidad del Pacífico, centrándola en los efectos que podía tener el proceso de desarrollo en la agudización del desorden, el conflicto y la violencia. En 1988 y 1989 publiqué en la revista “Apuntes” de la Universidad del Pacífico dos artículos con los hallazgos iniciales de la investigación ⁽¹⁾.

En 1991, la Universidad de Virginia coeditó mi libro “Development, Decay, and Social Conflict”, en el cual presentaba los resultados de dos años de investigación e incluía el estudio del caso del Perú entre 1968 y 1990 ⁽²⁾. En este estudio destacaba la existencia de procesos de desintegración y decadencia del orden social traídos por el desarrollo, así como la poca atención que las ciencias sociales prestaban al fenómeno.

Mi investigación prosiguió, al tiempo que enseñaba en universidades norteamericanas, durante los años 90, con una reflexión sobre el tema de la ideología en las representaciones del Tercer Mundo articuladas por las potencias industriales. Así, en 1995 redacté el trabajo “*From Lower Races to Underdeveloped Countries*” ⁽³⁾. En él intentaba demostrar que pese a los aparentes cambios en la percepción internacional de los pueblos no occidentales durante el siglo XX, motivados por las nociones de igualdad y rechazo del colonialismo, se mantenía la idea de la inferioridad de estos pueblos para manejar autónomamente sus sistemas económico y político. Era largamente una justificación para la intromisión y la tutela externas.

Al mismo tiempo, planteé proyectos de investigación acerca de la naturaleza de los procesos de decadencia y desintegración en los países en

desarrollo. Sostenía en ellos que el desorden social, la corrupción y la violencia, que a la sazón se habían intensificado en el Tercer Mundo, no debían seguirse estudiando como subproductos transitorios del desarrollo aparentemente creados por una caudalosa corriente de progreso económico y social.

Concretamente, señalaba que el desorden que imperaba en aquellos países del Tercer Mundo que entonces se comenzaba a denominar como “Estados fallidos”, había que estudiarlo como un gran síntoma de procesos de decadencia. Procesos de este tipo habían sido sustancialmente discutidos por filósofos y científicos sociales antes de 1945. Era necesario retomar la reflexión y el estudio de la decadencia social, tercamente ignorada por la ciencia social contemporánea, dominada por el prejuicio del progreso.

Ya de retorno en el Perú, traduje y corregí varios de los capítulos de mi libro *“Development, Decay and Social Conflict”*, los cuales fueron apareciendo entre 1999 y 2003 en la revista “Socialismo y Participación” del CEDEP.

Paralelamente fui presenciando el incremento de la preocupación de los estudiosos de la Relaciones Internacionales por los llamados “Estados fallidos”. En el tratamiento de este fenómeno, particularmente por analistas norteamericanos, pude apreciar que se conjugaban curiosamente la distorsión ideológica de las percepciones del Tercer Mundo y una muy deficiente comprensión del desarrollo histórico de los estados así como de los procesos de desintegración social.

Los analistas contemporáneos consideran fallidos a Estados que atraviesan por situaciones de desorden y conflicto interno que otros Estados históricamente han podido superar. Juzgan equivocadamente la decadencia como una situación anómala y terminal. Atribuyen, por último, la decadencia a una falta propia de capacidad de los Estados, a deficiencias intrínsecas de los mismos. Ignoran así los factores y fuerzas externos, movidos por intenciones de control y dominio, que han condicionado poderosamente estas situaciones ⁽⁴⁾.

Entre los factores externos que han propiciado el fenómeno de los Estados fallidos, este libro intenta esclarecer particularmente la influencia que ha ejercido el gran paradigma de desarrollo económico y social construido y promovido por las potencias industriales para su aplicación en el Tercer Mundo.

Con este propósito he adaptado y ensamblado mi investigación inicial acerca de los efectos del desarrollo sobre el desorden y la violencia sociales

-

con los trabajos que he realizado posteriormente en conexión con los Estados fallidos, los procesos de decadencia y las representaciones ideológicas del Tercer Mundo. Se trata de un primer esfuerzo, claramente limitado, de avanzar hacia una comprensión amplia de un complejo fenómeno internacional.

Quiero agradecer especialmente el aliento de Carlos Franco para realizar este esfuerzo, así como su generoso ofrecimiento de las páginas de “Socialismo y Participación” y su invaluable contribución para la publicación del libro. También me fueron muy útiles sus comentarios respecto a algunas partes del estudio.

Hago extensivo mi agradecimiento al CEDEP, baluarte del pensamiento social crítico en América Latina, por acoger mi trabajo en su sello editorial.

Referencias

- 1 “Desarrollo y Paz: Génesis y Crítica de la Idea”, Apuntes 23, 1988 y “La Crisis de la Deuda y el Impasse del Desarrollo”, Apuntes 24, 1989.
- 2 Development, Decay, and Social Conflict; An International and Peruvian Perspective. Lanham, Md., University Press of America y Miller Center of the University of Virginia, 1991.
- 3 Publicado posteriormente en castellano en “Política Internacional”, Revista de la Academia Diplomática del Perú, 61-62, 2001
- 4 Parte de esta reflexión se encuentra en “Los Estados Fallidos o el Fallido Estudio del Cambio Social”, Socialismo y Participación, 97, Abril 2004.

PARTE I: ANTECEDENTES TEÓRICOS E HISTÓRICOS

I. LOS ESTADOS FALLIDOS O EL FALLIDO ESTUDIO DE LA HISTORIA Y EL CAMBIO SOCIAL

En los años 1990 comenzó a manifestarse entre los especialistas en Relaciones Internacionales (especialmente norteamericanos) la preocupación por un nuevo fenómeno surgido en la escena internacional de la postguerra fría, al que se denominó Estados Fallidos ⁽¹⁾. En Estados como Afganistán, Camboya, Haití y Somalia, con gobiernos muy débiles o inexistentes, predominaban la violencia, el desorden y la escasez, poniendo en serio peligro el bienestar y la seguridad de sus poblaciones. Al mismo tiempo se planteaba una amenaza a los Estados vecinos con el desborde de la turbulencia política y grandes flujos de refugiados.

A lo largo de la década de 1990, las situaciones de falencia de Estados se dieron sobre todo en el Tercer Mundo, con las importantes excepciones de la desmembración de Yugoslavia y la desintegración de la Unión Soviética. En algunos casos, estas situaciones propiciaron una formal intervención externa, de carácter unilateral o multilateral. Los resultados de la intervención, a veces notablemente destructiva y cruenta, fueron, en algunas instancias, medianamente positivos (como en Bosnia, Camboya y Haití); en otros casos se fracasó en resolver los problemas (como en Kosovo y Somalia).

Se comenzó a hablar de una nueva forma de intervención humanitaria y Naciones Unidas se involucró de manera creciente en misiones de paz con componentes humanitarios.

El ocaso del orden internacional de la Guerra Fría permitía explicar las principales causas del fenómeno de los Estados fallidos. En lo político, EEUU y sobre todo la Unión Soviética habían abandonado sus redes de clientelismo en las distintas regiones del mundo, en virtud del cual apuntalaban o sostenían regímenes débiles o inviables. En lo económico, la crisis de la deuda y el nuevo ethos de inexorable competencia global habían empequeñecido la ayuda y la cooperación internacional relacionadas con el desarrollo.

En los últimos años, el número de Estados en situaciones de crisis graves y prolongadas ha venido aumentando notablemente, con lo cual parecería confirmarse que se trata de un problema estructural del nuevo, incipiente, orden internacional. Pero además, después de los sucesos del 11 de setiembre de 2001, la naturaleza y la titularidad de la preocupación internacional por el fenómeno han cambiado significativamente.

En cuanto al carácter estructural del fenómeno, habría que precisar que no estamos frente al crepúsculo del Estado-Nación en la era de la globalización, que proclama la ideología neoliberal del globalismo. Hay un buen número de Estados, la mayor parte de los del Norte y algunos del Sur, que se han fortalecido a partir del último cuarto del siglo XX. Es cierto que hay muchos Estados, incluyendo la mayor parte de los del Sur (especialmente de Africa y de América Latina), que se han debilitado en los últimos 30 años. Pero esto no se ha debido principalmente a la globalización (desde fines de los años 80) sino a la previa crisis de la deuda y a la subsiguiente disciplina de ajuste estructural (que les impuso precisamente el desmantelamiento estatal, la apertura externa y la desregulación).

De lo que se trata, más bien, si se intenta identificar las causas más inmediatas y ostensibles del debilitamiento de los Estados del Sur, es del fin de la era del desarrollo y del Estado desarrollista este último, que el capitalismo internacional por varias décadas acogió y promovió entusiastamente y ahora repudia. Lo que ocurre se explica, en un primer nivel, porque durante 30 años la organización internacional y las potencias industriales se dedicaron a apoyar un proceso sin precedentes de construcción de Estados (*state-building*) en el Sur, que después abandonaron más o menos abruptamente.

Respecto a la preocupación internacional por los estados fallidos, a partir del derrumbamiento de las Torres Gemelas y de la intervención en Afganistán, ella ha cambiado de naturaleza. Ha dejado de ser de índole eminentemente humanitaria para transformarse en un tema de seguridad, más que de la comunidad internacional, de la agraviada primera potencia del planeta.

La Estrategia Nacional de Seguridad 2002 de EEUU ha señalado claramente la importancia de tratar el problema de los Estados fallidos, cuyo reto habría sido subestimado durante muchos años por los dirigentes norteamericanos. Lo ha identificado como la mayor amenaza en el globo ⁽²⁾.

La visión desde Washington es que gran parte del sistema internacional contemporáneo se está desplomando, en la forma de Estados en falencia abrumados por las cargas de la guerra, la penuria económica y la corrupción. Se identifica alrededor de treinta Estados, a saber:

- Angola, Argelia, Liberia, Nigeria, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, Ruanda, Sierra Leona, Somalia, Sudan, Uganda, Zambia y Zimbabwe, en el Africa.
- Afganistán, Birmania, Camboya, Fiji, Indonesia, Irak, Kazakstan, Líbano, Sri Lanka, y Tayikistán en el Asia y Pacífico.
- Albania, Bosnia-Herzegovina, y Georgia en los Balcanes y el Cáucaso.
- Haití y las naciones andinas en las Américas.

Se estima que, a menos que EEUU y sus principales aliados se involucren decisivamente en la prevención y contención de la decadencia de los Estados en falencia, estos podrían pasar a ser dominados por regímenes “villanos” (*rogue*) o convertirse en campos de entrenamiento y refugio de organizaciones terroristas, movimientos revolucionarios y grupos criminales internacionales ⁽³⁾.

En realidad el tema de los Estados fallidos genera dos tipos de intereses entre los especialistas en Política y Relaciones Internacionales. Por un lado están los intereses más inmediatos y pragmáticos relacionados con la acción política : ¿cómo pueden la comunidad internacional o una superpotencia lidiar con este tipo de fenómenos? Por otro lado, el tema encierra un significativo interés teórico: ¿cuáles son los factores que explican las impactantes situaciones de conflicto generalizado y colapso del aparato estatal en un creciente número de Estados-nación?

A nivel de acción política, hasta antes del derrocamiento del régimen Talibán en Afganistán el núcleo de la discusión eran los aspectos morales y legales de la intervención humanitaria en los Estados fallidos. Se llegó a dar sugerencias de revivir el sistema de administración fiduciaria de Naciones Unidas, bajo la supervisión del Consejo de Seguridad ⁽⁴⁾. En la actualidad, los estados fallidos han pasado a ser fundamentalmente un tema de discusión norteamericano que trata, como hemos señalado, de medidas unilaterales o de coalición para prevenir, contener y revertir la falencia de estados. Entre las medidas propuestas está la de crear un Servicio Colonial en Washington ⁽⁵⁾.

Cabe mencionar, asimismo, que desde 1994 el gobierno norteamericano ha establecido un Grupo de Trabajo sobre Estados Fallidos, integrado por científicos sociales, informáticos y estadígrafos. El objeto del mismo es proporcionar evaluaciones de riesgo y alerta temprana que permitan dirigir ayuda a los Estados en riesgo de colapsar ⁽⁶⁾.

Aunque a primera vista menos vital y urgente, el interés teórico por explicar el fenómeno de falencia de estados-nación entraña una cuestión más compleja y un desafío mayor para académicos e intelectuales. Esta explicación constituye un prerequisite indispensable para el diseño de cualquier acción sostenida de manejo político del fenómeno. El hecho, sin embargo, sigue siendo soslayado en medio del incrementado interés de Estados Unidos por el tema.

La definición de falencia de Estado que maneja el Grupo de Trabajo norteamericano comprende los elementos de guerra revolucionaria, genocidios o matanzas políticas, y transiciones de regímenes de carácter “adverso” (hacia el autoritarismo) o abrupto. Esta definición es a todas luces demasiado amplia para tener relevancia científica, en atención a las preferencias de los dirigentes políticos de que se recolecte la mayor cantidad razonable de información que permita optimizar la detección temprana de casos de falencia de estados ⁽⁷⁾.

Por otro lado, la denominación Estado fallido posee connotaciones muy serias que llevan inevitablemente a asociar el fenómeno con la inviabilidad de un Estado-nación o el fracaso terminal de un proyecto nacional. Sin embargo, tal como observa Robert Jackson, la historia del Estado moderno es en gran medida la historia de gobiernos desorganizados o incompetentes y de súbditos que se hallan alienados, aterrorizados o que se rebelan. La incapacidad del Estado para controlar internamente el conflicto, la violencia, la corrupción, el desorden y la penuria económica ha sido un fenómeno crónico. Y la inmensa mayoría de estados ha sobrevivido estas situaciones.

En los años 1920, por ejemplo, Estados Unidos exhibía niveles escandalosos de corrupción política, tanto en el gobierno federal, en estados como Texas, Louisiana e Illinois, como en ciudades como Nueva York, Chicago y Filadelfia; sin embargo, consiguió establecerse, tres décadas más tarde, como potencia hegemónica mundial ⁽⁸⁾.

En realidad, sociedades y naciones experimentan tanto fases de crecimiento, progreso y prosperidad como de estancamiento, regresión, empobrecimiento

y decadencia. Aun la ocurrencia de una prolongada guerra civil, con numerosas bajas y cambios abruptos de regímenes, como la historia contemporánea nos demuestra, no significa que una nación se haya tornado inviable o que requiera la intervención de actores externos para recuperar la viabilidad. Estados Unidos no era un estado fallido durante la Guerra de Secesión, como no lo fueron ni México ni China durante ni después de sus grandes revoluciones. Por el contrario, en muchos casos, como en los de Estados Unidos, China, la Francia de 1789 y la Rusia de 1917, luego de superar un intenso conflicto interno, los Estados se fortalecieron considerablemente y se proyectaron a una nueva escala de protagonismo internacional.

Algunos autores norteamericanos reconocen el hecho histórico que la construcción o formación de naciones ocurre a través de la lucha armada y observan que en el pasado los bandos rivales dentro de una nación solían luchar hasta que uno de ellos prevalecía. Sin embargo, señalan que la “comunidad internacional” no está dispuesta, hoy en día, a permitir que los estados-nación se construyan o reconstruyan a través de episodios de prolongada violencia y caos ⁽⁹⁾.

Habría que agregar que el tipo de violencia hoy aceptable para la “comunidad internacional” es el de las intervenciones externas, al estilo de las de Kosovo, Afganistán o Irak, involucrando un uso mucho más intenso de la violencia y un saldo superior de víctimas y de daños al Estado en crisis. La diferencia estriba en que las acciones tienden a ocurrir en un lapso supuestamente más corto y con un contexto y resultados en principio controlados por las grandes potencias.

El académico norteamericano Robert Rotberg ha tocado someramente (2002) algunos de los problemas teóricos del tema de los Estados fallidos. Rotberg apunta que los Estados fallidos no constituyen un fenómeno homogéneo. La debilidad y falencia de un Estado se derivan de sus circunstancias geográficas, físicas, históricas y políticas, aunque el rol individual de sus gobernantes es a veces decisivo. En la categoría principal de Estado fallido distingue dos subcategorías. Primero, los que llama estados débiles (que en realidad, opinamos, son demasiado numerosos y diversos para constituir una categoría verdaderamente útil para el análisis). Segundo, se refiere a los Estados colapsados, como versión extrema de la falencia.

Rotberg cita como ejemplos de Estados débiles a Colombia, Chad, Sri Lanka y Zimbabwe, que en cualquier momento podrían descender a la categoría de fallidos. Somalia sería un ejemplo de Estado colapsado, con total

ausencia de la autoridad, como lo fue Líbano hasta antes de la intervención de Siria en 1990 (10). Cabe anotar que en la literatura, como hemos visto, se está dando una diferenciación entre “Estados fallidos” (*failed states*) y “Estados en falencia” (*failing states*)⁽¹¹⁾.

Según Rotberg, existían en 2002, estrictamente hablando, solamente siete Estados fallidos, a saber: Afganistán, Angola, Burundi, Liberia, la República Democrática del Congo, Sierra Leona y Sudán. Los rasgos que definen a los estados fallidos son los siguientes:

- Incremento en la violencia criminal y política
- Pérdida de control de las fronteras
- Crecientes hostilidades étnicas, religiosas, lingüísticas y culturales
- Guerra civil
- Uso del terror contra los ciudadanos
- Instituciones débiles
- Infraestructura deteriorada o insuficiente
- Incapacidad de recolectar impuestos sin hacer uso de una fuerte coerción
- Altos niveles de corrupción
- Crecientes niveles de mortalidad infantil
- Colapso de los sistemas de salud y educación pública
- Declinantes niveles de renta per cápita
- Elevada inflación
- Preferencia por monedas extranjeras en las transacciones cotidianas
- Severa escasez de alimentos

Es interesante reparar en que esta caracterización no incluye el rasgo de transiciones de gobierno abruptas o hacia un régimen autoritario, que es uno de los elementos centrales de la definición del Grupo de Trabajo organizado por el gobierno norteamericano. Esta discrepancia académica nos hace ver más claramente dos sesgos criticables de la definición oficiosa de Estado fallido. Las transiciones abruptas son un rasgo de inestabilidad de gobierno que puede ser muy preocupante para las empresas pero que no es uno de los criterios más importantes para juzgar si un Estado se halla o no en una situación de falencia. Por otro lado, es discutible que el abandono temporal de la democracia, que en la mayor parte de los casos es puramente formal, sea un síntoma de falencia de Estado.

Creemos que de seguir descuidando el estudio de las causas y la dinámica profundas de las crisis de los Estados en desintegración, Estados Unidos correría el riesgo de ubicarse en la paradójica situación de intentar frenar con una mano procesos de descomposición que estaría empujando con la otra, a través de las presiones para implementar el Consenso de Washington. Las prescripciones neoliberales del Consenso contribuyen poderosamente a deteriorar el bienestar popular.

Durante más de cincuenta años las ciencias sociales han estado animadas por el paradigma del progreso social, especialmente con referencia al desenvolvimiento de las nuevas naciones. Sin embargo, hoy la realidad dominante parece ser una de estancamiento y decadencia en el Sur. Hay que cavar hondo en los fundamentos del pensamiento social contemporáneo para dilucidar las causas de esta flagrante discrepancia entre las teorías y la realidad percibida.

Habría que señalar algunas de las excepciones que ha habido con relación a la visión del progreso social. En primer lugar, unos pocos enfoques que estudiaban el supuesto estancamiento inicial de las naciones del Sur, destacando el papel de los factores que originaban el llamado subdesarrollo. En segundo lugar, los estudios de sesgo neomarxista y dependentista, que intentaban explicar un posterior estancamiento en el estado de subdesarrollo, pese al despliegue de políticas y planes de desarrollo (e incidiendo sobre todo en las causas externas de la situación). En tercer lugar, algunas teorizaciones sobre los fenómenos del conflicto, la corrupción y la violencia en el Tercer Mundo (pese a que muchas de ellas se planteaban dentro del marco progresivo del desarrollo).

Aparte de esta literatura, las muy escasas percepciones de decadencia, que indicaban los efectos contraproducentes del desarrollo, eran ignoradas o desdeñadas como pesimistas o apocalípticas. Así, en 1991, cuando un poco conocido autor peruano publicó en Estados Unidos un libro en el cual afirmaba que el desarrollo tendía a generar la decadencia y el conflicto sociales, el trabajo fue completamente ignorado. Una década después el Banco Mundial auspiciaba un estudio sobre el conflicto y el desarrollo cuyos resultados desarticulan la ortodoxia modernización-progreso al demostrar que, en muchos casos, el desarrollo trae consigo regresión ⁽¹²⁾.

Efectivamente, hoy en día, los científicos sociales norteamericanos, ante la percepción de los Estados fallidos, se atreven a cuestionar las premisas centrales de sus teorías más difundidas:

“Ni el desarrollo económico, la modernización política ni la democratización sirven especialmente para responder al desafío de la falencia del estado. La falencia del Estado no es un problema esencialmente de pobreza, de autocracia o de conflicto étnico...”⁽¹³⁾

El optimismo que llevó a los académicos norteamericanos a considerar como una panacea el binomio desarrollo-democracia y que llegó a su clímax con el término de la Guerra Fría, haciendo creer a muchos en el “fin de la historia”, ha dejado paso a un realismo inusitado:

“Se hizo costumbre en los años 90 hablar de “transiciones democráticas”, como si el destino final fuera un hecho. En realidad, algunos países harán la transición, algunos se estancarán en una gobernación débil y fallida, algunos deberán ser tutelados por el sistema internacional...”⁽¹⁴⁾

Sin embargo, los últimos sesenta años estuvieron caracterizados por la creencia en el progreso y por un casi absoluto descuido de la consideración y el estudio de los fenómenos no progresivos en las naciones en desarrollo.

La Visión del Progreso del Tercer Mundo

A partir de 1945, la percepción de un proceso de rápida modernización en las sociedades del llamado Tercer Mundo generó interés en varios grupos de científicos sociales (sobre todo economistas, politólogos y sociólogos) por diseñar amplias teorías sobre el cambio social que pudieran explicar la situación.

Las concepciones predominantes en estas teorías sugieren la existencia de etapas necesarias e interrelacionadas dentro de una evolución progresiva de sociedades y naciones. Desde el punto de vista económico, la teoría más influyente fue la de las etapas del crecimiento, de Walt Rostow. Los politólogos, por su parte, idearon varias teorías sobre lo que llamaron el desarrollo político, orientado al logro de la democracia.

Aunque la mayor parte de estas teorías han sido abundantemente objetadas y enmendadas, y en una perspectiva de largo aliento pueden ser vistas

como meros intentos de revivir ideas evolucionistas que caricaturizan la compleja dinámica del cambio social ⁽¹⁵⁾, el paradigma de progreso que las alimenta no ha sido hoy en día desechado ni sustituido ⁽¹⁶⁾.

La probable razón para la persistencia de la visión progresiva es el carácter de mito que a nivel mundial asumió el desarrollo económico y social entre las décadas de 1950 y 1980, así como una suerte de prejuicio a favor del progreso en las ciencias sociales, que tercamente se resiste a reconocer la importancia de la decadencia entre los procesos históricos. Sin embargo, es difícil negar que el desorden político y social de carácter crónico y agudo que asola el Tercer Mundo, y en particular sus más dramáticas manifestaciones, la corrupción y la violencia generalizadas, podrían ser más apropiadamente estudiadas en la perspectiva del proceso que normalmente los envuelve, la decadencia de un orden social.

Parecería ser el caso que la modernización habría sido tomada como un desafío de vida o muerte por la mayor parte de sociedades del Tercer Mundo o sus dirigentes. En medio de los esfuerzos por responder a este desafío, en numerosos casos, habría sobrevenido el derrumbamiento del gobierno y el orden social. La causa habría que atribuirla al hecho que, aparte de los choques religiosos y culturales, la modernización intensifica ciertos factores que promueven cambios sociales de carácter no progresivo. Entre estos factores destacan las desigualdades económicas y sociales, desequilibrios entre las expectativas y las oportunidades, conflictos étnicos, vastos movimientos de población, y la degradación ambiental.

La desintegración y decadencia sociales parecen ser procesos que se han venido desenvolviendo de manera simultánea al desarrollo económico iniciado en la posguerra. Ellas se habrían dado con carácter más o menos subrepticio, hasta las décadas de 1970 en África y de 1980 en América Latina, cuando pasaron a dominar muchos escenarios nacionales. Aunque en la retórica del desarrollo se da por descontada la disolución del orden tradicional, que permitirá el surgimiento de la sociedad moderna, la decadencia y la desintegración han sido curiosamente descuidadas por los estudios académicos de las sociedades en desarrollo.

El desorden social en el Tercer Mundo fue casi siempre visto como un subproducto temporal del desarrollo y estudiado desde la perspectiva dominante del progreso económico y social. No fue percibido como un síntoma importante de desintegración y decadencia sociales y analizado desde la

perspectiva propia de estos fenómenos, la cual había sido cultivada por las ciencias sociales antes de 1945.

Identificaban entonces los sociólogos una gama de movimientos no progresivos (estancamiento, reacción, decadencia y desintegración) y consideraban que una de las principales causas de la desintegración social era el rápido cambio social. Diferenciaban dos facetas en este fenómeno: una disminución de la influencia de las normas sociales sobre el comportamiento de las personas y una discrepancia entre los valores y creencias de diferentes grupos sociales. Entre los rasgos centrales de la desintegración veían la corrupción política, el desempleo, la migración, y la delincuencia⁽¹⁷⁾.

Uno de los pocos observadores que se percató del cambio de óptica que ocurrió en nuestros días fue Samuel Huntington:

*“Los procesos que los años 50 veían benevolente-
mente como modernización, los años 30 los veían con alar-
ma como desintegración”*⁽¹⁸⁾.

A continuación, en la parte central de este capítulo, señalaremos y comentaremos, primeramente, algunas de las reflexiones sobre las causas y la dinámica de la desintegración y decadencia sociales que hemos encontrado en la literatura histórica, sociológica y filosófica antes de 1945.

A renglón seguido, examinaremos las escasas observaciones y teorizaciones que hemos podido hallar acerca del tema en la literatura de las ciencias sociales de los últimos sesenta años, particularmente en conexión con el Tercer Mundo (aunque no necesariamente referidas a Estados considerados como fallidos). Tomaremos en cuenta especialmente aquellos aportes que se refieren a la dinámica interna o a la combinación entre factores internos y externos causales de estos fenómenos. No nos extenderemos en el análisis de los factores externos que han sido cubiertos, como ya mencionamos, en la literatura neomarxista y dependentista.

Estos elementos, sumados a un estudio más riguroso de los casos recientes y actuales, podrían servir de base para ensayar explicaciones teóricas adecuadas de carácter general sobre el fenómeno contemporáneo de los llamados Estados fallidos. Las teorías deberían servir, en primer término, para identificar con precisión el objeto de estudio y luego para establecer tipologías y detectar regularidades en la observación del material empírico.

Reflexión Sobre Desintegración y Decadencia antes de 1945

Pierre Joseph Proudhon, el gran pensador socialista y anarquista, hallaba en la sociedad francesa de la segunda mitad del siglo XIX un estado de desintegración social con una sorprendente similitud al que padecieron los llamados países en desarrollo en la segunda mitad del siglo XX:

“Todas las tradiciones se han desgastado, todas las creencias han sido abolidas. Por otro lado, el nuevo programa no se ha hecho realidad: quiero decir, no ha entrado en la conciencia de las masas. Esto es lo que yo llamo disolución. Es el más atroz período en la existencia de las sociedades” ⁽¹⁹⁾

Muchos intelectuales y académicos que escribieron entre fines del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX destacaban la naturaleza cíclica del cambio social y reconocían la coexistencia del progreso y la decadencia en diferentes civilizaciones, naciones y sociedades.

El sociólogo francés Gabriel Tarde (1890) sostenía que las fuerzas de la costumbre y de la moda alternaban su predominio en la marcha de las sociedades. Debemos anotar que la moda es básicamente la imitación, mecanismo que, a nivel internacional, ha tenido en nuestros días un papel central en los procesos de modernización. Tarde afirmaba que en los períodos de predominio de la costumbre se daba una fuerte reacción contra las prácticas foráneas que habían sido anteriormente imitadas y que esto suscitaba perturbadores efectos en las sociedades ⁽²⁰⁾. Esta observación puede echar luces sobre la naturaleza de los actuales fundamentalismos hindú e islámico.

El pensador polaco Ludwig Gumplowicz (1885) entendió la decadencia de las naciones estrechamente vinculada con la irrupción de grupos de cultura inferior, en muchos casos provenientes de la misma nación. Señalaba Gumplowicz que cada nación “esconde en su propio seno... hordas bárbaras”, las cuales en cierto momento se dedican a una tarea de destrucción. El significado de “bárbaros” para el pensador polaco era básicamente el de personas que reconocían valores diferentes a los que predominaban en la nación ⁽²¹⁾.

El economista norteamericano Henry George (1879) singularizaba la desigualdad social como hecho clave para la decadencia nacional. Afirmaba que las civilizaciones habían sido invariablemente destruidas por sus tendencias a

una desigual distribución de la riqueza y el poder⁽²²⁾. Como bien sabemos, las etapas iniciales del desarrollo se han caracterizado por un aumento de las desigualdades sociales.

Entre la segunda mitad del siglo XIX y comienzos del siglo XX, un discurso de degeneración social pasó a dominar las representaciones de la cultura y las sociedades occidentales (tal como veremos con mayor detenimiento en el próximo capítulo). Numerosos estudios, teorías y publicaciones intentaban explicar lo que se veía como un fenómeno de pérdida de la capacidad de satisfacer las demandas de la vida civilizada en individuos y grupos. Algunos autores, como Gobineau, atribuían la degeneración a la mezcla de la raza aria con razas menos vitales. Otros autores, como Lombroso, apuntaban a un atavismo que hacía reproducir en algunos individuos rasgos de la humanidad primitiva y los animales salvajes. La llamada Escuela francesa atribuía la degeneración a las tensiones y exigencias que la industria moderna había traído a la vida social⁽²³⁾

La primera Guerra Mundial fortaleció las percepciones de decadencia de las sociedades occidentales, la cual se veía afectar incluso el orden político. Extrañamente, sin embargo, en algún momento, entre las décadas de 1920 y 1930, desapareció el interés por la degeneración en Europa, la cual pasó a ser percibida solamente en las colonias⁽²⁴⁾. Resulta tentador pensar que el abandono del tema de la degeneración en las sociedades europeas tuvo mucho que ver con el ensanchamiento de la democracia, que se inicia en 1880 y culmina poco después de la primera Guerra Mundial. La práctica democrática exigía una revalorización del pueblo y de la persona común.

Durante la primera Guerra Mundial, el politólogo norteamericano Charles Zueblin (1916) expresaba su escepticismo respecto a una marcha integral del progreso y veía posibles efectos contraproducentes de éste:

“ El progreso en campos específicos no asegura progreso total y el progreso de una comunidad en determinadas direcciones puede traer condiciones que signifiquen la eventual destrucción de la comunidad como un todo ”⁽²⁵⁾

Después de la guerra, John Storck, filósofo norteamericano (1926), miraba retrospectivamente la trayectoria de la civilización occidental y veía en ella una dinámica mezcla de fases de progreso y retroceso. Particularmente

apreciaba que muchas instituciones, de manera trágica, “habían destruido sus propias posibilidades de desarrollo y realización” (26).

Con relación a los pueblos coloniales, el antropólogo inglés George Henry Pitt-Rivers (1927) señalaba que el contacto con la civilización europea había destruido en ellos las culturas nativas y promovido una condición de “desorganización social” y “conducta desarreglada”, aun en pueblos de “cultura superior” como la China. Al mismo tiempo, Pitt-Rivers identificaba factores de declinación en las propias culturas nativas, en prácticas y costumbres tales como el guerrear continuo y la desfavorable condición de las mujeres (27).

El sociólogo norteamericano Edward Ross (1933) subrayaba ciertas modificaciones en la composición de la población como una importante causa de decadencia, mencionando en particular la inmigración rural y la emigración selectiva. Sostenía también que la nota principal de una sociedad en decadencia era un debilitado espíritu colectivo, trabado por el faccionalismo y por una limitada capacidad para el trabajo en equipo. Dos importantes causas internas de decadencia eran, para Ross, la desaparición de la clase media (dejando a la sociedad dividida en dos grandes bandos) y la manipulación de los “instintos populares” por los medios de comunicación (28).

Arnold Toynbee (1939) destacaba, al igual que Pitt-Rivers, el papel destructivo o asimilador de la civilización occidental, aunque precisaba que todas las civilizaciones no occidentales habían sufrido crisis internas antes de comenzar a ser destruidas por fuerzas externas.

Utilizando un argumento similar al de las “hordas bárbaras” de Gumpowicz, Toynbee planteaba también la idea de proletariados internos y externos que tenían un rol instrumental en la ruptura del cuerpo social. El proletariado interno estaba compuesto por personas desarraigadas que vivían en una sociedad sin pertenecer verdaderamente a ella y que habían dejado de identificarse con las minorías que ejercían el liderazgo social. Por su parte, las elites perdían creatividad y vigor y con ello debilitaban su ascendiente sobre las masas. Esto aflojaba el espíritu colectivo (coincidiendo con las observaciones de Edward Ross) y hacía problemáticas las tareas de gobierno.

Antonio Gramsci, también en los años 1930, reflexionaba sobre lo que denominaba «crisis de representación» en la sociedad, en las cuales se producía una desarticulación entre ciertos grupos sociales y sus supuestos líderes. Estos grupos constituían las antiguas fuerzas sociales y se distanciaban

de las organizaciones políticas que los habían representado. Coexistían con nuevas fuerzas, la cuales no habían todavía producido organizaciones o ideólogos que pudieran liderarlas e integrarlas con las antiguas fuerzas para formar un nuevo bloque hegemónico en la sociedad ⁽²⁹⁾.

Podemos observar que los grandes flujos de migrantes rurales y la proliferación de diversas capas del llamado sector informal de la economía en nuestros días, sugieren algunas semejanzas con la formación de los proletariados internos de Toynbee. Asimismo, cabe relacionar las ideas de Toynbee con la tesis más reciente de Samuel Huntington, en el sentido que los inmigrantes mexicanos y “latinos” en general constituyen un gran peligro para la sociedad norteamericana, por tratarse de trabajadores que no adoptan la lengua ni las convenciones principales de la nación, es decir de un cuerpo extranjero inasimilable en el seno de la sociedad norteamericana ⁽³⁰⁾.

Toynbee distinguía entre la ruptura del cuerpo social y la ocurrencia de un cisma en el “alma” de una civilización. El cisma involucra una pérdida de la identidad colectiva y la generalización de la promiscuidad y la vulgarización en las esferas de la religión, literatura y arte, así como en los usos y costumbres. En el caso de la religión, la amalgamación de diferentes rituales y credos es un proceso característico. Puede notarse, tanto en Toynbee como en Gumpłowicz, un énfasis en el significado negativo de las masas para la sociedad y la civilización, el cual encuentra acabada expresión en las obras de pensadores como Le Bon y Ortega y Gasset ⁽³¹⁾.

Pitirim Sorokin (1937) postuló también un ciclo de decadencia común a toda sociedad y cultura, pero, en contraste con Toynbee, sostuvo que los cambios dentro de cada sistema eran causados exclusivamente por fuerzas internas ⁽³²⁾.

El sociólogo Robert MacIver (1931) presentó una discusión de las distintas formas de cambio social, describiendo el crecimiento, la evolución y el desarrollo. Abordaba también el estancamiento, la reacción, el retroceso y la decadencia, e incluía ejemplos históricos ⁽³³⁾.

Reflexiones Sobre Desintegración y Decadencia a partir de 1945

La mayor parte de los científicos sociales ha subrayado los perturbadores efectos de la modernización para las sociedades del Tercer Mundo. S. Eisens-tadt (1964) y C. Black (1966) la vieron como un factor de descomposición de

órdenes establecidos ⁽³⁴⁾. Otros autores, como J. Boeke (1953), E. Hagen (1962) y S. Huntington (1969) ⁽³⁵⁾, hallaron un potencial intrínseco de conflicto entre los valores tradicionales de estas sociedades, por un lado, y los valores occidentales y los requerimientos del desarrollo económico, por el otro.

Empero muy pocos estudiosos elaboraron sobre este tema, trataron de refinar los conceptos, realizar trabajos empíricos, o examinar las probables consecuencias del choque de valores en términos de conflicto social o de la desintegración, declinación y derrumbamiento de sociedades y Estados. Menos intentos aún ha habido de esbozar tipologías o de esclarecer los rasgos comunes, regularidades y secuencias que puede detectarse en los distintos procesos de desintegración y declinación. Sin embargo, dentro de una literatura muy escasa, es posible identificar algunos elementos teóricos sugestivos.

El sociólogo norteamericano Richard La Piere (1954) postuló la existencia de un tipo particular de crisis sociales en las cuales un estado de desmoralización en amplios sectores de la población, causado por una prolongada adversidad, quita efectividad a los sistemas de control social y facilita la erupción de movimientos de profundo cambio social así como revolucionarios ⁽³⁶⁾. En nuestra época podemos pensar en la prolongada adversidad que trajeron los programas de estabilización y ajuste económicos promovidos por el Fondo Monetario y el Banco Mundial.

La Piere presentó también la noción de “conquista cultural” como un importante factor en la desintegración social. Un grupo social que se encuentra experimentando desequilibrios se convierte en un blanco fácil para la intervención de actores externos que buscan extender sus prácticas culturales. Una vez que la conquista ocurre en un área de la cultura, produce perturbaciones mucho más amplias en el sistema social, actuando como un germen patógeno que mina la salud general, debilitando otras áreas de la cultura y haciéndolas vulnerables a nuevas conquistas. Una pregunta crucial en conexión con la noción de La Piere sería la siguiente: ¿en qué casos y etapas podría verse en la modernización instancias de conquista cultural?

Un distinguido internacionalista chileno, Alejandro Alvarez (1959), con un enfoque más tradicionalista que el de las ciencias sociales, formuló algunas perspicaces observaciones sobre la decadencia de los Estados. Alvarez suscribía fundamentalmente una visión cíclica de la historia en cuanto al ascenso y declinación de los Estados y civilizaciones, pero distinguía la decadencia de las crisis, aun aquellas de carácter profundo, de la cual los estados pueden recuperarse. También señalaba que las guerras y los cataclismos

sociales son en general desencadenantes de procesos de decadencia y eventualmente desaparición, pero para algunos Estados pueden ser motivos de renacimiento y de renovación. Citaba los casos de Rusia y Turquía después de la Primera Guerra Mundial y de China e India después de 1945, que habían salido por sí solas de largos períodos de estancamiento. Sentenciaba que “se cometería un grave error al pretender aniquilar o aun modificar la psicología de un Estado momentáneamente debilitado...”⁽³⁷⁾.

Adoptando una perspectiva diferente, es indudable que los estados fallidos podrían ser vistos como casos extremos de inestabilidad política al acusar altos niveles de conflicto y violencia, continuos cambios en el liderazgo gubernamental y profundas perturbaciones institucionales. Entre los años 1950 y 1970, se produjo una extensa literatura sobre la inestabilidad política en el Tercer Mundo (véase, por ejemplo el trabajo seminal de Kahin, Pauker y Pye de 1955). Tocando temas conexos a los de las teorías sobre la revolución, esta literatura intentaba dilucidar la dinámica y causas de la inestabilidad política y diferenciaba ésta de fenómenos similares como el desorden social y el rápido cambio político⁽³⁸⁾.

En un trabajo aludido líneas arriba, S. Eisenstadt (1964) analizó comparativamente las tempranas interrupciones de la modernización política en Indonesia, Paquistán, Birmania y Sudán, Estados que habían caído en el autoritarismo. Su enfoque buscaba responder a la pregunta de por qué, pese a haber experimentado una serie de procesos de desarrollo, estos Estados no habían podido llegar al establecimiento de sistemas institucionales viables que tuvieran la capacidad de absorber diversos y cambiantes problemas y demandas de sus sociedades. Encontró que una característica básica común a los cuatro casos había sido el desarrollo de continuos conflictos y luchas entre diferentes grupos sociales, así como la aparición de antagonismos y fragmentaciones extremas. Estos fenómenos impedían el hallazgo de algún modo de entendimiento o coexistencia pacífica entre los grupos⁽³⁹⁾.

Walker Connor (1972) percibió la modernización como una amenaza a los modos de vida económicos y políticos de los pueblos. En la esfera política, juzgó que el debilitamiento de las identidades étnicas a través de la asimilación a una cultura nacional moderna, más que promover la construcción de una nación (*nation-building*), favorecía la destrucción de la misma. Connor consideraba que la asimilación era un proceso prolongado que tomaba varias generaciones y afirmaba que no ocurría en una sola dirección sino que en realidad consistía en flujos bidireccionales, o en influencias mutuas, entre los

grupos asimilados y la cultura nacional. Subrayando la posibilidad de una reacción o regresión en el proceso, señalaba que las tentativas de acelerar la asimilación tendían a provocar un rechazo sicológico ⁽⁴⁰⁾.

Samuel Huntington (1969) se ocupó del problema de la desintegración de los sistemas políticos tradicionales. Sostuvo que la decadencia política era consecuencia del fracaso de las instituciones políticas de una sociedad en atender las demandas de grandes cantidades de personas. Estas personas se hallaban movilizadas por los efectos de una serie de procesos derivados de la modernización (tales como la urbanización, educación formal, y la exposición a los medios masivos de comunicación). Huntington identificó la corrupción pública como una de las consecuencias de una ineficaz institucionalización política ⁽⁴¹⁾.

Con relación a la habilidad de los gobiernos de crear e institucionalizar estructuras, otros autores dentro de la literatura sobre el desarrollo político destacaron las limitadas capacidades de “penetración” de la sociedad por parte de las elites gobernantes del Tercer Mundo. Esta falta de penetración mostraba consecuencias no solo en términos de procesos económicos y sociales sino también de comportamientos delictivos ⁽⁴²⁾.

De manera más detallada, Juan Linz, Alfred Stepan y sus colaboradores (1978) analizaron situaciones de derrumbamiento de regímenes democráticos (varias de ellas en el Tercer Mundo), planteando ciertas etapas, secuencias e interacciones características ⁽⁴³⁾.

En contraste con estos enfoques políticos más bien ortodoxos, Adda Bozeman (1984) destacó la necesidad de tomar en cuenta factores sociales y culturales para entender a cabalidad las transformaciones políticas. Ella vio a los sistemas políticos como “expedientes transitorios” desarrollados en las superficies de culturas y sociedades. Sostuvo que los sistemas políticos son normalmente engendrados y luego apoyados o rechazados por un sustrato de normas culturales ⁽⁴⁴⁾. Esta observación parece especialmente relevante para el estudio de cambios de mediano y largo plazo en sociedades con fuertes culturas tradicionales.

Estudios de Países

Empleando un modo de análisis similar al de Linz y Stepan, Martin Weinstein estudió la “política del fracaso” en Uruguay (1975), analizando el cenit y la caída de la democracia en ese país. Su análisis cubrió desde el régimen de

Battle, a comienzos del siglo XX, hasta la toma del poder por los militares en los años 1970. Apuntó como causas principales del derrumbamiento a los crecientes costos económicos y políticos de la democracia social y la intensificación del conflicto político interno ⁽⁴⁵⁾.

Richard Sandbrook (1985) describió una forma particular de decadencia que, a su parecer, estaba difundándose en el África subsahariana. Denominó la “espiral descendente” a una combinación característica de decadencia del Estado, declinación económica, y explosión de la economía subterránea. La decadencia del Estado consistía en corrupción, mala administración, abuso de autoridad y deterioro de los servicios públicos ⁽⁴⁶⁾.

En un estudio sobre Zaire publicado el mismo año (1985), Crawford Young y Thomas Turner coincidieron de manera amplia con la visión de Sandbrook pero, además, describieron de manera admirable la dinámica de la decadencia de un Estado-nación. Observaron que la decadencia no es una condición absoluta ni un proceso uniforme, sino más bien una suerte de tendencia central entre muchos procesos complejos. Establecieron que la decadencia empezó en Zaire con una temprana crisis de deuda externa (1975) y se manifestó sobre todo en el desplome del aparato estatal.

El desplome del aparato estatal involucró simultáneamente la contracción de las acciones de sus órganos (crecientemente dedicados a su propia supervivencia), de su credibilidad pública y de su probidad. La reacción más importante de la sociedad ante la decadencia fue un repliegue a la economía subterránea, facilitado por el retiro del estado. Este hecho, aunque de alguna forma protegió a la población del impacto del deterioro de la economía, en el mediano plazo fortaleció la decadencia del Estado. La comunidad internacional, por su parte, puso límites a la caída del Estado, con el objeto de proteger sus intereses económicos, políticos y estratégicos en la nación y en la región ⁽⁴⁷⁾.

Heiko Korner (1994) postuló un vínculo crucial en las naciones de África del Norte entre la evolución de las clases gobernantes y la decadencia del Estado. La corrupción o el ocaso afligían en los años 1990 a las antiguas clases gobernantes, que dirigieron la lucha por la independencia. Esto coincidía con un impasse del desarrollo y los fracasos de los gobiernos. (48).

En realidad, el papel central de un grupo de líderes carismáticos en el mantenimiento de un débil consenso político respecto a la modernización fue señalado por Kahin, Pauker y Pye en 1955. Expresaron también entonces

preocupación acerca de la inestabilidad que seguiría a la desaparición de estos líderes. Una situación de crisis e inestabilidad extrema similar a la de Africa del Norte se presentó en la India tras el término de la dinastía Nehru (con el asesinato de Rajiv Gandhi).

Athul Kohli (1990) analizó precisamente ciertas tendencias de consistente deterioro dentro del sistema político de la India. Describió etapas alternantes de orden y desintegración en algunos estados del país, examinando en detalle el desmoronamiento del orden social y político en el estado de Bihar ⁽⁴⁹⁾.

Con relación al Perú, José Matos Mar (1984), efectuó un brillante diagnóstico de la desintegración social en la década del 80. Retrató una dinámica social insólita configurada por un desborde incontrolado de los sectores populares, rebasando las pautas institucionales que habían encauzado secularmente la vida del país, en el contexto de la más importante crisis económica del siglo. Apuntó a la postración del Estado y el desconcierto de las clases dominantes. La insuficiencia del Estado se ponía en evidencia sobre todo en el fenómeno de la informalización, que creaba bolsones semiautónomos de poder en actividades como el comercio, la industria y la seguridad ciudadana. El problema del Estado también se reflejaba en el desenfreno de la corrupción pública y en la expansión de la guerrilla y el terrorismo ⁽⁵⁰⁾.

Javier Alcalde (1991) ensayó una explicación del conflicto y la decadencia social, económica y política en el Perú, subrayando los adversos efectos de un desarrollo acelerado y desequilibrado a partir de la década del 50, pero sobre todo desde 1968. Entre las consecuencias de este mal desarrollo, se refirió especialmente a las distorsiones regionales y en los ingresos, así como al descuido de la agricultura y la producción de alimentos. También examinó el choque entre los valores modernos y tradicionales, la frustración de las infladas expectativas populares, y la hipertrofia del estado, la corrupción pública y la economía subterránea ⁽⁵¹⁾. Revisaremos este análisis en el capítulo VIII.

La percepción del Perú por parte de la comunidad internacional se reflejó en un breve informe de Abraham Lowenthal (1988), elocuentemente titulado: "Perú: la política de la desintegración". El politólogo norteamericano describe el país en un proceso de deterioro económico y físico, fragmentado política y socialmente, y arruinado por una ubicua violencia presidida por Sendero Luminoso. Descubre Lowenthal una creciente "sicología de desintegración" entre las elites y observa que la declinación podría revertirse si el país consiguiera sobrevivir la crisis sin un desplome masivo y las elites modificaran su

actitud ⁽⁵²⁾. Es interesante señalar que todavía diez años más tarde (1998), el Grupo de Trabajo sobre estados fallidos del gobierno norteamericano asigna al Perú uno de los coeficientes de falencia más altos del mundo ⁽⁵³⁾.

El caso más estudiado en América Latina, y probablemente en el mundo contemporáneo, desde el punto de vista del estancamiento y la decadencia es el de Argentina. Este país, con una riqueza agrícola extraordinaria, en 1930 había alcanzado niveles de desarrollo económico y social comparables a los de Australia, Canadá y las naciones de Europa meridional, a lo largo de varias décadas de excepcional estabilidad política. Desde entonces, pero en especial desde el fin del primer gobierno de Perón (1955), Argentina ha estado mayormente dominada por un agudo conflicto político y por el estancamiento y la declinación económicos. En medio de una interesante literatura sobre el fenómeno, destaca el estudio de Carlos Waisman (1987), quien identifica la principal causa de la declinación en la equivocada percepción del régimen peronista de una amenaza revolucionaria, que lo habría hecho adoptar un modelo corporatista, incluyente de la masa obrera, con un gran proteccionismo industrial ⁽⁵⁴⁾.

El conflicto y la violencia que asolan a Colombia por más de medio siglo y que la han convertido, para muchos, en un Estado en falencia, han sido también ampliamente analizados. Inicialmente propiciada por el enfrentamiento partidario, la postergación de las masas y el conflicto regional, la violencia se ha intensificado y generalizado hasta el punto que parece haberse convertido en el modo principal de funcionamiento de la sociedad. También parece haber desplazado a la política como medio utilizado para la solución de conflictos y la asignación de recursos.

Como proceso de desintegración, el caso colombiano muestra rasgos singulares. Guerrillas, narcotraficantes y bandas paramilitares pugnan por controlar los centros de producción del país, habiendo logrado una situación de dinámico equilibrio que parece favorecer a todos. El Estado hasta mediados de los años 1990 estuvo en repliegue (después vino la reacción del Plan Colombia) pero se mantuvo fuerte y eficiente en algunos núcleos económicos y políticos sobre los que conservó control ⁽⁵⁵⁾.

En este punto es pertinente comentar el aporte de Charles Maier (1994), quien discute de manera general la naturaleza de las crisis políticas, las cuales comúnmente se considera son prolegómenos o componentes de situaciones de decadencia o desintegración. Define Maier una crisis como “un precario estado sistémico en el que un organismo o sociedad pende

entre la descomposición y el reagrupamiento de la energía colectiva”. Observa que, en tanto que las crisis no son necesariamente letales, siempre entrañan una transformación social.

Las crisis políticas, según Maier, son consecuencia de situaciones sin salida política y pueden conducir a la guerra civil o a la dictadura. Pero las crisis políticas se hallan frecuentemente relacionadas con crisis morales o con situaciones de descontento ciudadano, de carácter más profundo. El descontento ciudadano característicamente involucra un sentido de desplazamiento histórico, una reacción contra la clase política, y una desilusión de las nociones de progreso social. Las crisis políticas son hondas y pueden durar hasta un cuarto de siglo ⁽⁵⁶⁾.

Es interesante comprobar la similitud de la concepción de Maier con la de otros autores, como el sociólogo Robert Park (1924), para quien las crisis son períodos de tensión en los que “el más trivial incidente” puede empujar a una comunidad a una pendiente de “descomposición y desastre” ⁽⁵⁷⁾. También hay similitud con las crisis de desmoralización social, que, como vimos, fueron identificadas por Richard La Piere (1954). En ellas la supresión del sistema de control social facilita la erupción de cambios violentos y profundos.

En el Análisis Económico se suele diferenciar una crisis de un momento de declinación dentro de un ciclo. En este último caso, la estructura existente contiene la simiente para la reactivación, mientras que en el caso de la crisis, la salida requiere la ocurrencia de un cambio estructural.

En tanto que las visiones de falencia del Estado se han centrado casi exclusivamente en los llamados países en desarrollo, las percepciones de decadencia han abarcado una mayor gama de países. Durante las décadas de 1960 y 1970 se escribía sobre la decadencia de Europa y, en particular, de Gran Bretaña ⁽⁵⁸⁾. En la actualidad se ha generado un encendido debate sobre la supuesta decadencia de Francia ⁽⁵⁹⁾.

Según la tesis decadentista, Francia se halla, desde la década de 1980, en un proceso de descenso en la jerarquía económica y política internacional. Los indicadores de este descenso son, sobre todo, de carácter económico, vale decir tasas como las de crecimiento, de incremento de la productividad, de empleo, y de emigración de recursos calificados. También se señala, en lo político, evidencias de corrupción pública, polarización del sistema de partidos, y aumento de la protesta y la violencia. En lo moral e intelectual, se encuentra sendas crisis de valores e identidad nacional ⁽⁶⁰⁾.

Podríamos agregar que en el caso de Francia también se presenta el fenómeno de un dinámico proletariado interno, de origen norafricano, difícilmente asimilable, que viene creando profundos problemas en la sociedad.

Las causas de la decadencia francesa no se ven relacionadas con una fatalidad histórica sino que se atribuyen fundamentalmente al comportamiento de la clase política y al rol desempeñado por el Estado en las últimas décadas. Se trataría en todo caso de una decadencia relativa, pues los oponentes de la tesis presentan una serie de indicadores ascendentes o estables y subrayan que Francia mantiene claramente, o aun mejora, su competitividad internacional y sigue situada entre las cinco primeras potencias económicas y militares del mundo ⁽⁶¹⁾.

La apreciación del fenómeno de la decadencia con relación a una gran potencia nos mueve a formular algunas distinciones básicas que habría que introducir en la discusión internacional sobre la decadencia de Estados-nación. Habría que intentar distinguir, en primera instancia, si se trata:

- (a) De una declinación ligera, como la de Francia o, en su momento, Gran Bretaña, en la que está en juego un no muy grande descenso del status internacional (en estos casos, de gran potencia a potencia intermedia);
- (b) De una declinación pronunciada, como las de Uruguay (al promediar el siglo veinte) o Argentina (en la segunda mitad del siglo veinte), que hacen descender de las puertas del llamado Primer Mundo al Tercer Mundo;
- (c) De una declinación profunda, como la del Perú (a partir de la década de 1980) o Zaire (desde los años 1970), la cual conlleva un descalabro de los órdenes económico, político y social.
- (d) Adicionalmente, podría distinguirse si se trata de una declinación en “caída libre” o desenfrenada, como el caso de Colombia (desde los años 1980), o de una declinación más o menos estabilizada, como el caso de Bolivia (en la segunda mitad del siglo veinte). También podría distinguirse una declinación franca, consistente (como la del Perú en los últimos treinta años) de una declinación vacilante o alternante, como las de Bolivia y Ecuador (desde los años 1970 o 1980).
- (e) Sería también útil precisar si se está discutiendo una declinación de corto plazo (entre 10 y 20 años), mediano plazo (20 a 50 años) o largo plazo (más de 50 años); evidentemente, cada una de estas categorías tiene distintas implicancias para el análisis.

- (f) Fundamentalmente, habría que definir cuidadosamente los conceptos de debilitamiento, decadencia y falencia de un Estado-nación e intentar diferenciarlos. Es evidente que no siempre el debilitamiento de un Estado-nación implica decadencia ni que una declinación en la jerarquía internacional significa necesariamente debilitamiento. Quizás el concepto clave por esclarecer sea el de debilidad o debilitamiento de un estado-nación y las relaciones clave las de cuándo la debilidad se asocia con la decadencia y cuándo se le puede ver, más gravemente, como una antesala de la falencia (como hace Robert Rotberg).

Los Estados Fallidos en la Escena Internacional

Inis Claude (1969), el renombrado internacionalista norteamericano, razonaba sobre el significado que adquirirían en la escena internacional los Estados que llegaban a la situación que hoy básicamente exhiben los Estados fallidos. Señalaba Claude que una de las posibles formas en que un Estado podía contribuir al conflicto internacional era a través de lo que él denominaba una “provocación pasiva”, es decir mostrándose en una situación tan débil, tan deficiente en su viabilidad económica, con tales carencias en su cohesión social y estabilidad política, que representaba una suerte de vacío político e invitaba la intromisión de otros Estados.

Respecto a posibles soluciones, Claude expresaba su coincidencia con el punto de vista de Robert Cox, en el sentido que debía tratarse de fortalecer las estructuras políticas del Estado afectado con miras a que éstas adquirieran la capacidad de resolver los conflictos nacionales sin tener que recurrir a intervenciones externas, las cuales conllevan el riesgo de agravar y extender los conflictos ⁽⁶²⁾.

En cuanto a la situación del fenómeno de la decadencia y los Estados fallidos en la escena actual, Robert Kaplan (2000) ha descrito y comentado el conflicto y la violencia que imperan en los pueblos de la periferia y ha retratado un mundo dividido en dos grandes sectores. Un sector que ingresaría al ámbito post-histórico, postulado por Fukuyama, en medio de la prosperidad, con dominio de su ambiente, y controlando los conflictos más graves. Y otro sector, estancado en una historia de lucha infructuosa por la abolición de la pobreza, el conflicto étnico y la decadencia ambiental ⁽⁶³⁾.

El diplomático británico Robert Cooper (2003) , por su parte, ve el orden contemporáneo caracterizado por una división tripartita muy diferente de la del orden de la Guerra Fría. Por un lado está un nuevo sector post-moderno, de Estados que se relacionan entre sí en el seno de instituciones como la Unión Europea y la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), dejando de lado el tradicional mecanismos del equilibrio de poder. Para las políticas de estos Estados se está desdibujando la tradicional división entre asuntos internos y externos. En segundo lugar se halla el sector moderno, en el cual los estados mantienen el monopolio interno de la fuerza y en lo externo gravitan todavía en torno al equilibrio de poder. El tercer sector es uno donde prevalece el caos, por la debilidad de Estados que han perdido legitimidad y el monopolio interno de la fuerza, y por la ausencia de un imperialismo que se interese en imponer el orden en estos pueblos ⁽⁶⁴⁾.

Utilizando una óptica diferente, Oswaldo de Rivero (1998) ha interpretado sugestivamente la transformación de la escena internacional, de una de desarrollo a otra de estancamiento y decadencia. El diplomático peruano percibe un sistema internacional compuesto en su mayor parte por “cuasi Estados-nación” cuyas economías se han estabilizado o estancado en la inviabilidad. El no-desarrollo de estas entidades se caracteriza por la pobreza de masas y la miseria tecnológica. El énfasis de de Rivero es en los factores sistémicos y en las deficiencias de las políticas de desarrollo que han llevado al estancamiento generalizado. Su afirmación de que los Estados-nación nacen con más posibilidades de “subdesarrollarse” que desarrollarse así como su caracterización de las “tendencias darwinianas” de la globalización, son golpes formidables al paradigma convencional del progreso de las naciones ⁽⁶⁵⁾.

En la perspectiva del desarrollo, un estudio comisionado por el Banco Mundial y dirigido por Paul Collier (2003), ha hallado, a partir del examen de Estados en los que prevalece el conflicto armado, que el proceso de desarrollo en realidad involucra tanto avances como retrocesos. Los retrocesos son generalmente más profundos que los avances y sus fases tienden a intensificarse gradualmente, configurando verdaderas espirales descendentes (tal como las percibiera Richard Sandbrook en su estudio del Africa en los años 80)⁽⁶⁶⁾.

El Enfoque de las Civilizaciones

Fernand Braudel (1987) abordaba el cambio social desde la perspectiva de las civilizaciones, observando que aunque éstas toman prestados continuamente elementos culturales entre ellas, en algunos casos “tercamente rechazan una determinada importación foránea”. En el proceso alcanzan su verdadera identidad. Afirmaba Braudel que en el caso de civilizaciones de desigual poder, la inicial sumisión de la civilización más débil es frecuentemente seguida por una reafirmación violenta de los valores de ésta ⁽⁶⁷⁾. Tal sería, por ejemplo, el caso contemporáneo del Islam.

En la misma perspectiva encontramos al trabajo de Samuel Huntington (1997), quien sostiene que la principal fuente de conflicto en la nueva fase de la política internacional son las diferencias culturales. Huntington centra su estudio en las dimensiones internacionales del conflicto entre los valores occidentales y los de las demás civilizaciones ⁽⁶⁸⁾. Por nuestra parte, podemos inferir que la intensificación de los choques culturales se da también en el seno de los Estados-nación de tradiciones diversas, con un potencial que puede causar la desintegración de algunos de ellos.

Precisamente Mark Juergensmeyer (1993) ha analizado el comportamiento de los movimientos de carácter étnico y religioso que han desafiado en las últimas décadas el orden establecido en varias naciones de Asia y Africa. Conceptúa que el ascenso del fundamentalismo, o nacionalismo religioso, como él lo denomina, constituye una reacción ante el fracaso generalizado por alcanzar las metas del desarrollo. También es una condena vigorosa a la corrupción, de la que se responsabiliza a la ideología del modernismo por su énfasis en el individualismo y el relativismo moral ⁽⁶⁹⁾.

La Sociedad Internacional para el Estudio Comparativo de las Civilizaciones en sus reuniones anuales entre 1978 y 1986 debatió varios temas relacionados con el estudio de las civilizaciones. Entre ellos contempló el de la terminación de las mismas, que encierra particular relevancia para la reflexión sobre la desintegración y la decadencia ⁽⁷⁰⁾.

En los debates se afirma que el concepto de civilización es un tanto ambiguo. Se reconoce que aunque en teoría se le concibe, sobre todo, como una suerte de sistema de sociedades, en las reuniones los participantes tienen en mente, en realidad, sociedades y naciones ⁽⁷¹⁾. Esta observación muestra la relevancia de los debates para el tema de la declinación de naciones.

Los participantes en los debates contemplan el fin de las civilizaciones precedido por un proceso de decadencia. Entre las causas de este proceso que se discute parece relevante mencionar la pérdida de identidad y de autodeterminación o autonomía, la atrofia de la creatividad de las minorías dirigentes, y la ocurrencia de cambios económicos drásticos. El proceso de decadencia está muchas veces ligado a la asimilación a otra civilización o sociedad o a la incorporación a su semiperiferia.

La relativa importancia de las causas internas y externas de la decadencia es motivo de una intensa discusión. Pareciera que aunque las causas más importantes fueran internas, las influencias externas ganan protagonismo en las fases más dramáticas del proceso.

La desintegración no sería necesariamente, por sí sola, un síntoma de declinación, pues en distintas sociedades los períodos de mayor fragmentación han exhibido históricamente los mayores logros culturales. Desde el punto de vista de la teoría de los sistemas, una sociedad es un sistema complejo en el que se dan continuamente procesos desintegradores. Estos normalmente se equilibran con procesos de mantenimiento y son sobrecompensados por procesos de desarrollo.

Los sistemas sociales exhiben un alto potencial de adaptación y no tienen una etapa predeterminada de desarrollo final. Pese a la desintegración, pueden seguir desarrollándose a través de procesos de reintegración. No están regidos por ninguna ley orgánica, como afirma la visión cíclica de la historia, que los lleve a crecer, madurar y descomponerse. Sin embargo, si los procesos de mantenimiento y desarrollo pierden poder frente a los procesos de desintegración, el sistema entra en una fase de desintegración general. La desintegración de los procesos y controles centrales constituye la fase de declinación del sistema. En esta fase, al igual que en la del desarrollo, es posible distinguir etapas⁽⁷²⁾.

Así, tenemos que la decadencia de las civilizaciones, según Toynbee, es una espiral descendente que se caracteriza por la pérdida de capacidad de las instituciones de respuesta frente a las crisis. Una primera etapa de la decadencia es el derrumbamiento inicial, en el que el poder de autodeterminación de una civilización es reemplazado por un espíritu de acción mecánica. La segunda etapa consiste en la desintegración de la sociedad, la cual consiste básicamente en su escisión en dos grupos: una elite autocontemplativa y satisfecha, y un proletariado interno, excluido de los beneficios materiales y

espirituales de la sociedad. La última etapa de la declinación es la disolución y extinción⁽⁷³⁾.

Es pertinente recordar que, contemporáneamente, Chester Crocker señala que la falencia de un Estado es un proceso gradual que consta de fases más o menos características, las cuales pueden presentarse en diferente orden. Entre estas fases destacan la corrupción de los órganos del gobierno, el florecimiento de actividades de tráfico ilícito de drogas y armas, el socavamiento de la autoridad del Estado en las regiones del país, y la alianza de elites con grupos criminales⁽⁷⁴⁾.

Referencias

- 1 Entre los primeros estudios está el de G. Helman y S. Rattner, *Saving Failed States*, *Foreign Policy*, Invierno 1992-1993
- 2 Chester A. Crocker, *Engaging Failing States*. *Foreign Affairs*, Setiembre-octubre 2003
- 3 *Ibid.*
- 4 Véase P. Johnson, *Colonialism's back – and not a moment too soon*. *New York Times Magazine*, 18 abril 1993
- 5 J. Garten, *Memorandum: Urgent: The U.S. needs to create a Colonial Service*. *Foreign Policy*, Setiembre-octubre 2003
- 6 G. King y L. Zeng, *Improving Forecasts of State Failure*. *World Politics* 53, Julio 2001
- 7 *Ibid.*
- 8 R. Jackson, *Quasi-states: Sovereignty, International Relations, and the Third World* (Newcastle upon Tyne, 1990). Sobre el nivel de la corrupción política en Estados Unidos véase Harold Faulkner, *From Versailles to the New Deal; A Chronicle of the Harding-Coolidge-Hoover Era*. (New Haven, 1950), cap. VI.
- 9 M. Ottaway, *Nation-Building*. *Foreign Policy*, Setiembre-octubre 2002
- 10 R. Rotberg, *Failed States in a World of Terror*. *Foreign Affairs*, Julio-agosto 2002
- 11 Rotberg escribiendo en *Foreign Affairs* en el 2002 se refiere a “failed states”, mientras Crocker, en su artículo en la misma revista en el 2003, usa el término “failing states”.

- 12 J. Alcalde, *Development, Decay, and Social Conflict; an international and Peruvian perspective* (Lanham, 1991). El trabajo fue publicado por University Press of America y el Centro Miller de Asuntos Públicos de la Universidad de Virginia. Paul Collier et al, *Braking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy* (Washington, 2003)
- 13 Crocker, *Engaging Failing States*
- 14 Ibid.
- 15 Algunos de los más célebres estudios históricos y sociológicos que abordan equilibradamente la dinámica del cambio social son : A. Toynbee, *Estudio de la Historia*, y P. Sorokin, *Social and Cultural Dynamics* (Nueva York, 1937-1941)
- 16 Véase, por ejemplo, S. Huntington, *The Change to Change: Modernization, Development, and Politics*. *Comparative Politics* 3 (Abril 1971) y Pierre Vilar, *Crecimiento y Desarrollo* (Barcelona, 1993)
- 17 M. Elliott y F. Merrills, *Social Disorganization* (Nueva York, 1941)
- 18 Huntington, *The Change to Change*
- 19 P.J. Proudhon, *Lettres*, vol X (Paris, 1860)
- 20 G. Tarde, *The Laws of Imitation* (Gloucester, MA, 1962)
- 21 L. Gumplowicz, *Outlines of Sociology* (New Brunswick, 1980)
- 22 H. George, *Progress and Poverty* (Nueva York, 1879)
- 23 A. Herman, *The Idea of Decline in Western History*. (New York, 1997)
- 24 Pick, *Faces of Degeneration* (Cambridge, 1989)
- 25 C. Zueblin, *American Municipal Progress* (Nueva York, 1916)
- 26 J. Storck, *Man and Civilization* (Nueva York, 1926)
- 27 G.H. Pitt-Rivers, *The Clash of Culture and the Contact of Races* (Londres, 1927)
- 28 E.A. Ross, *The Outlines of Sociology* (Nueva York, 1933)
- 29 A. Toynbee, *A Study of History* (Londres, 1939). La idea de Gramsci es expuesta por Robert Cox, *Production, Power, and World Order* (Nueva York, 1987), pp. 273-274
- 30 Traducido al castellano, el título del libro de Huntington, a publicarse en mayo del 2004 es “Quiénes Somos: Retos a la Identidad Nacional Estadounidense”
- 31 G. Le Bon, *Psicología de las multitudes* (Madrid, 1921) y J. Ortega y Gasset, *La rebelión de las masas* (Madrid, 1930)
- 32 P. Sorokin, *Social and Cultural Dynamics* (Nueva York, 1937-1941)

- 33 R. MacIver, *Society, its structure and changes* (Nueva York, 1931)
- 34 C. Black, *The Dynamics of Modernization* (Nueva York, 1966) y S. Eisenstadt, *Breakdowns of Modernization. Economic Development and Cultural Change*, 4, 1964
- 35 J. Boeke, *Economics and Economic Policy of Dual Societies* (Nueva York, 1953), E. Hagen, *On the Theory of Social Change* (Homewood, Ill, 1962), S. Huntington, *El Orden Político en las Sociedades en Cambio* (Buenos Aires, 1969)
- 36 R. LaPiere, *A Theory of Social Control* (Nueva York, 1954)
- 37 Alejandro Alvarez, *El Nuevo Derecho Internacional en sus relaciones con la vida actual de los pueblos* (Santiago de Chile, 1962), pp. 208-210
- 38 G.M. Kahin, G. Pauker y L. Pye, *Comparative Politics of Non-Western Countries. American Political Science Review*, 49, 1955. A.S. Cohan, *Theories of Revolution* (Londres, 1975)
- 39 Eisenstadt, *Breakdowns of Modernization*
- 40 W. Connor, *Ethnonationalism*. (Princeton, 1994)
- 41 Huntington, *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*
- 42 J. La Palombara, *Political Participation as an Analytical Concept in Comparative Politics*. En S. Verba y L. Pye, *Citizen and Politics* (Princeton, 1972)
- 43 J. Linz y A. Stepan, *The Breakdown of Democratic Regimes* (Baltimore, 1978)
- 44 A. Bozeman, *The International Order in a Multicultural World*. En: H. Bull y A. Watson, *The Expansion of International Society* (Oxford, 1984)
- 45 M. Weinstein, *Uruguay: The Politics of Failure* (Westport, 1975)
- 46 R. Sandbrook, *The Politics of Africa's Economic Stagnation* (Londres, 1985)
- 47 C. Young y T. Turner, *The Rise and Decline of the Zairian State* (Madison, 1985)
- 48 H. Korner, *The Third World in the 1990's; Problems and Challenges*. *Intereconomics*, Marzo-Abril 1994
- 49 A. Kohli, *Democracy and Discontent; India's Growing Crisis of Governability*. (Cambridge, 1990)
- 50 J. Matos Mar, *Desborde Popular y Crisis del Estado* (Lima, 1984)

- 51 J. Alcalde, *Development, Decay, and Social Conflict; An International and Peruvian Perspective* (Lanham, 1991)
- 52 A. Lowenthal, *Peru: The Politics of Disintegration* (Mimeo, 1988)
- 53 King y Zeng, *Improving Forecasts of State Failure*
- 54 C. Waisman, *Reversal of Development in Argentina* (Princeton, 1987).
Otros estudios notables son Alberto Ciria, *Argentina: An Underdeveloping Country?* (Mimeo, 1990) y Peter Snow, *Argentina: Development and Decay*. En J. K. Black, ed., *Latin America, Its problems and its promise* (1984)
- 55 Entre la literatura sobresalen los trabajos de P. Oquist, *Violence, Conflict, and Politics in Colombia* ((Nueva York, 1980), C. Berquist et al, *Violence in Colombia: The Contemporary Crisis in Historical Perspective* (Wilmington, 1992), L.G. Arango, *La Crisis Sociopolítica Colombiana* (Bogotá, 1997)
- 56 C. Maier, *Democracy and its Discontents*. *Foreign Affairs*, Julio-Agosto, 1994
- 57 R. Park, *On Social Control and Collective Behavior* (Chicago, 1967)
- 58 G. Barraclough, *From the European Balance of Power to the Age of World Politics*. En su: *An Introduction to Contemporary History* (Londres, 1967)
- 59 *Le déclin de la France en débat*. *Le Monde, Dossiers & Documents*. Febrero 2004
- 60 N. Baverez, *La France qui tombe* (Paris, 2003)
- 61 Véase, por ejemplo, S. Martí, *La mode du “declinisme”* y F. Rohatyn, *De grands atouts, un rude et beau défi*. *Le Monde, Dossiers & Documents*. Febrero 2004
- 62 I. Claude, *Economic development aid and international political stability*. En R. Cox, ed., *The politics of international organizations* (Nueva York, 1969)
- 63 R. Kaplan, *The Coming Anarchy* (Nueva York, 2000)
- 64 R. Cooper, *The Breaking of Nations* (Nueva York, 2003)
- 65 O. De Rivero, *El Mito del Desarrollo* (Lima, 1998)
- 66 Collier, op. cit.
- 67 F. Braudel, *A History of Civilizations* (Nueva York, 1987)
- 68 S. Huntington, *El Choque de Civilizaciones y la Reconfiguración del Orden Mundial* (Barcelona, 1997)

- 69 M. Juergensmeyer, *The New Cold War?* (Berkeley, 1993)
- 70 M. Melko y L.R. Scott, eds., *The Boundaries of Civilizations in Space and Time* (Lanham, 1987)
- 71 *Op. cit.*, p. 322, 336
- 72 T. Bowler, *The Termination of Civilizational Systems*. En: Melko y Scott, *op. cit*
- 73 Herman, *The Idea of Decline in Western History* , p. 279
- 74 C. Crocker, *Engaging Failing States*

II. DE « RAZAS MENORES» A «ESTADOS FALLIDOS »

Durante el siglo XX ocurrieron trascendentales cambios en la jerarquía y la composición formales del sistema internacional. Estos tuvieron su punto más alto en la proclamación de la igualdad de razas y naciones y la transformación de numerosos pueblos coloniales en miembros plenos de la sociedad internacional.

Sin embargo, si damos una mirada más penetrante a la evolución de las visiones occidentales acerca de los países del llamado Tercer Mundo en el siglo XX, podemos detectar rasgos y tendencias que sugieren que no estaríamos frente a una dirección única de cambio internacional, hacia la conformación de una sociedad universal de pueblos, tal como lo presentan sugestivamente autores como Hedley Bull. Se trataría más bien de una suerte de cambio cíclico en las visiones formales que tienen las potencias occidentales de las naciones del Tercer Mundo (atribuyéndoles mayor o menor capacidad de autogobierno). El cambio estaría acompañado por una constante visión fundamental de inferioridad ⁽¹⁾.

Sucesivas visiones occidentales parecen consistentemente asumir la inferioridad de los países del Tercer Mundo y justificar la necesidad de asistencia e intervención de parte de las potencias occidentales. Manteniendo de manera implícita las premisas clave del colonialismo, los países del Tercer Mundo son vistos, aún hoy en día, con una incompleta habilidad para gobernarse a sí mismos y para elegir los sistemas políticos y económicos apropiados.

Estos supuestos, que fueron puestos de relieve con el nuevo énfasis internacional en la gobernanza ⁽²⁾, tuvieron a partir de la década de los 90 sus expresiones más dramáticas, cuando pasó a percibirse a un número de Estados (tales como Cambodia, Haiti, Liberia, Ruanda y Somalia) como “fallidos”, y se invadió y ocupó, posteriormente, Estados como Afganistán e Irak, con el manifiesto propósito de reconstruir sus instituciones políticas.

Se llegó a sugerir, como hemos visto, primero, la restauración de algún tipo internacional de fideicomiso y luego la creación de un Servicio Colonial en Washington ⁽³⁾.

La evolución de las visiones occidentales del Tercer Mundo parecería adquirir, en estos momentos, una impecable consistencia. La visión que prevaleció hasta la Segunda Guerra Mundial era una de pueblos atrasados que mayormente requerían ser civilizados y desarrollados por las potencias occidentales hasta hacerlos llegar a la madurez. Esta visión fue reemplazada, después del conflicto, en medio de presiones norteamericanas, por la de naciones subdesarrolladas y pobres, que precisaban ayuda y asesoramiento externos para volverse prósperas, pero que eran capaces de autogobierno. La nueva noción pasó a dar forma a la escena internacional, no obstante que en el seno de las potencias occidentales se escuchaba potentes voces que señalaban que la mayor parte de las naciones del Sur no estaban en condiciones de asumir el autogobierno.

Medio siglo más tarde, parecería confirmarse la apreciación de los defensores del colonialismo, con el fracaso de los proyectos nacionales y la caída en el desgobierno que se percibe en un gran número de Estados del Tercer Mundo.

Frente a esta apreciación, nuestra tesis es que las visiones occidentales del Tercer Mundo se distinguen por mostrar un marcado carácter ideológico. Trasmiten una imagen selectiva o distorsionada de la realidad con miras a promover ciertas líneas de acción. Diversas críticas provenientes de las teorías del imperialismo y la dependencia ⁽⁴⁾ han demostrado que estas visiones reflejan, tanto o más que la realidad del Tercer Mundo, los cambiantes intereses y propósitos de las potencias occidentales respecto a estas naciones.

Además, en este capítulo intentamos demostrar que algunos de los cambios en los elementos y acentos de las visiones occidentales del Tercer Mundo durante el siglo XX podrían atribuirse a un singular proceso de “expulsión” ideológica, de las agendas económicas y políticas de las sociedades occidentales, de ciertas percepciones y preocupaciones internas.

Señaladamente, en diferentes momentos de la primera mitad del siglo XX, los temas de la incapacidad intelectual y política y la privación material de las masas, así como los graves defectos de la sociedad industrial, hasta entonces preeminentemente discutidos dentro de las naciones occidentales,

habrían pasado a ser considerados internamente inaceptables. Habrían resultado incompatibles con las concepciones de perfeccionamiento de la democracia y de la idoneidad del capitalismo que se buscaba promover.

Así, de manera análoga a como la mente individual se defiende y deshace de experiencias y recuerdos indeseados, los problemas de la inferioridad de las masas y la pobreza, habrían sido proyectados, en distintos momentos, por las sociedades occidentales, a la imagen que manejaban de las naciones del Tercer Mundo. A estas se les veía hasta entonces sólo compartir, aunque en mayor proporción, estos dos problemas. En adelante, se les atribuyó una suerte de “monopolio” de la inferioridad social y la penuria económica que pasó a definir las internacionalmente.

Este capítulo presentará muy sucintamente ciertos elementos de cambio y continuidad en algunas visiones acerca de las naciones y pueblos de Africa, Asia y América Latina, generadas en las potencias occidentales (principalmente Gran Bretaña y Estados Unidos), durante el siglo XX. Se pondrá algún énfasis en las tres primeras décadas del siglo. Las visiones examinadas serán las de científicos sociales e intelectuales, líderes de opinión pública, políticos y estadistas.

Para comenzar, es importante establecer que la evolución de las visiones occidentales acerca del Tercer Mundo fue claramente influenciada por algunas nociones que modificaron fundamentalmente la perspectiva de los temas sociales y políticos en el siglo XX. Fueron las siguientes:

- El principio de la libre determinación de los pueblos, que se fortaleció considerablemente a partir de 1918 y sirvió de fundamento para los ataques al colonialismo entre los años 1920 y los años 1960;
- La noción de la prosperidad de las masas, que cobró fuerza en los años 1920. Subsiguientemente, en los años 1930 y 1940, coadyuvada primero por el impacto de la Gran Depresión y luego por el lema de guerra aliado de Paz y Prosperidad, esta idea llevó a cuestionar la persistencia de la pobreza en el mundo;
- La noción de una igualdad básica de las razas humanas, defendida por científicos sociales e intelectuales entre los años 1920 y los años 1940 y utilizada para la condena oficial del racismo en los años 1940; y
- La noción de una plena igualdad formal entre las naciones, expresada por la Carta de la ONU en 1945.

A pesar de estas modificaciones fundamentales, que cristalizaron al promediar el siglo XX, somos de la opinión que el marcado viraje de la opinión pública internacional con relación al derecho de libre determinación de los pueblos coloniales así como a la plena igualdad de las naciones, fue más que nada la consecuencia de fuerzas y consideraciones políticas. Estas variables políticas se debilitarían considerablemente, varias décadas después, en los años 1980 y 1990.

Coincidiendo con autores como Rupert Emerson ⁽⁵⁾, estimamos que para las potencias occidentales el valor político de unas buenas relaciones con las nuevas naciones, con sus recursos naturales y un significativo poder de voto en la Asamblea de la ONU, fue la causa del cambio. No creemos que el viraje se debiera a un genuino cambio en las perspectivas de las elites occidentales respecto a los supuestos centrales del colonialismo, es decir la relativa inferioridad de las culturas y sistemas económicos y políticos de las naciones del Tercer Mundo. La persistencia de estas perspectivas queda en evidencia en la floreciente literatura de nuestros días sobre la buena gobernanza y los Estados fallidos.

Tal como veremos con mayor detalle en las siguientes páginas, las principales etapas en la evolución de las perspectivas occidentales acerca del Tercer Mundo en los últimos cien años parecen haber sido, muy sintéticamente, las siguientes:

- Alrededor de 1900: razas menores que requieren tutela;
- A partir de 1920: pueblos retardados, atrasados, infantiles y adolescentes, que requieren ser civilizados y desarrollados hasta hacerlos llegar a la madurez;
- A partir de 1945: naciones económicamente subdesarrolladas y pobres, que requieren ayuda para volverse prósperas y asesoramiento para desarrollar los sistemas políticos apropiados;
- A partir de los años 1980 y 1990: creciente número de naciones endeudadas y económicamente arruinadas, con Estados fallidos o con profundos problemas; todas ellas con necesidad de ser rescatadas, por la « comunidad internacional » de la mala administración económica y política.

Las naciones de América Latina constituyen un caso especial dentro de la categoría del Tercer Mundo. En el siglo XX llevaban varias décadas como entidades nominalmente soberanas, su cultura era

predominantemente occidental y sus élites tenían en algunos casos un accionar visible en el ámbito internacional. Sin embargo, como veremos en las páginas siguientes, en las visiones de Occidente las sociedades latinoamericanas eran frecuentemente asimiladas a la esfera no occidental.

Perspectivas Occidentales del Tercer Mundo a Comienzos del Siglo XX

Aunque las potencias europeas continuaron expandiendo sus imperios coloniales por tres décadas más, en 1900 el dominio occidental del globo alcanzó su apogeo. Las potencias coloniales compartían una sólida confianza acerca de la permanencia del dominio europeo como de su propósito moral, la cual vista retrospectivamente puede parecer extraña en vísperas de la devastadora guerra que destruiría sus seguridades.

En sus actitudes hacia los demás pueblos, las potencias occidentales (incluyendo, por cierto, los Estados Unidos) mostraban un destacado grado de uniformidad. Concebían la sociedad internacional como fundamentalmente europea y cristiana y creían que las demás naciones del mundo debían aceptar los criterios occidentales acerca de lo que constituían la vida civilizada y las relaciones internacionales⁽⁶⁾. La civilización industrial, que se había desarrollado a lo largo del siglo XIX, aunque suscitaba dudas internas en cuanto a su valor moral y espiritual, había aumentado descomunalmente el poder de las potencias occidentales en el mundo.

Las Conferencias de La Haya (1899 y 1907), a la segunda de las cuales concurrió un considerable número de naciones asiáticas y latinoamericanas, sugirieron la consolidación de un sistema internacional mundial. Sin embargo, tal como observó Hedley Bull, “era una sociedad de Estados y no de pueblos y naciones”, pues los Estados no europeos eran tratados como inferiores y en la esfera jurídica ocupaban un vasto espectro entre la situación colonial y una gama de situaciones de semi-soberanía. En realidad, más que una sociedad de Estados soberanos e iguales, era una sociedad compuesta por estados protectores y Estados vasallos⁽⁷⁾.

Centrales a la noción de inferioridad de los pueblos no occidentales estaban las ideas de entorno físico, raza y civilización. Teorías de determinismo geográfico de siglos precedentes, como las de Bodin y Montesquieu, habían alcanzado una expresión elaborada en las obras de H.T. Buckle,

Karl Ritter y F.G. Ratzel en el siglo XIX. Estas teorías subrayaban la influencia del medio ambiente sobre la cultura y en particular veían el ambiente de las regiones tropicales deteniendo el desarrollo de las sociedades humanas.

Un texto escolar norteamericano de los años 1920 destacaba la influencia del clima sobre las sociedades de la siguiente manera:

“...las repúblicas de América Central y la parte norte de Sudamérica tienen gobiernos débiles. Aun México encuentra problemas para gobernarse... Los países de regiones cálidas y húmedas parecen pasar dificultades para establecer buenos gobiernos. El calor y la humedad afectan la energía y perseverancia de la gente en general. Probablemente las regiones cálidas y húmedas nunca llegarán a tener gobiernos tan eficientes como las regiones templadas” ⁽⁸⁾

Las teorías racialistas se popularizaron en Europa durante la segunda mitad del siglo XIX, coincidiendo con el ascenso del nacionalismo y de un chauvinismo de corte cultural. Estas teorías alineaban a los grupos étnicos del mundo en una sola gran jerarquía, con los grupos Arios, Teutónicos o Anglo-Sajones en la cúspide. El racismo impregnaba las percepciones mutuas de las naciones europeas, reforzando rivalidades como la de Latinos y Anglo-Sajones. En otro nivel, las comparaciones de las razas europeas con las razas no occidentales, que ocupaban los estratos más bajos de la jerarquía (y eran calificadas genéricamente como “bárbaras” u “orientales”), eran particularmente poco halagadoras para estas últimas ⁽⁹⁾.

Gustave Le Bon, quien conjuntamente con Gabriel Tarde era uno de los más populares autores europeos en el tema racial, alrededor de 1900 sostenía que las razas debían seguir una larga evolución para lograr establecer una mentalidad propia. Mientras no lograban esto, conformaban simplemente hordas de “bárbaros, sin cohesión ni fuerza” ⁽¹⁰⁾. El intelectual francés explicaba, por ejemplo, desde una perspectiva racialista las continuas revoluciones que ocurrían en las repúblicas sudamericanas:

“...compuestas de mestizos, es decir, individuos cuya diversa ascendencia ha disociado sus características ancestrales, estas poblaciones carecen de un alma nacional y por lo tanto les falta estabilidad” ⁽¹¹⁾

Las nociones de barbarie y salvajismo, en contraste con la noción de civilización, habían sido introducidas por el autor escocés Adam Ferguson en el siglo XVIII (*Essay in the History of Civil Society*, 1768). En la segunda mitad del siglo XIX, el antropólogo E.B. Tylor, fundador de la Escuela Británica de Etnografía, postuló que los diferentes grupos de la humanidad eran de naturaleza homogénea pero se hallaban en diferentes niveles de civilización (*Primitive Culture*, 1871). Sin tomar en cuenta las diferencias derivadas de la herencia, el medio ambiente o los accidentes históricos, Tylor ordenó jerárquicamente a sociedades distintas, según el grado de aproximación que tenían a los rasgos que su propia cultura consideraba como la forma más perfeccionada de sociedad. Entre estos rasgos figuraban preeminentemente un sistema político de carácter democrático liberal y la religión anglicana ⁽¹²⁾.

El antropólogo norteamericano Lewis Morgan dió una mayor elaboración a la estratificación de la humanidad, al formular criterios que permitían reconocer la ubicación de cualquier sociedad, dentro de un esquema que establecía subdivisiones en las categorías de barbarie y salvajismo (*Ancient Society*, 1877). El esquema de Morgan resultó particularmente influyente por muchas generaciones porque fue adoptado por Marx y Engels en su concepción materialista de la historia.

La visión de una humanidad dividida básicamente en tres sectores, de pueblos salvajes, bárbaros y civilizados, tenía todavía mucha fuerza a fines del siglo XIX. La edición de 1892 de la Enciclopedia Británica exponía que *la civilización* (en singular) se había desarrollado gradualmente a través de un proceso de perfeccionamiento individual y social, desde la cultura salvaje de la edad de piedra hasta los tiempos modernos. Se destacaba una línea continua entre las condiciones del ser humano en sus niveles más bajo y más alto. Entre las razas “menores”, se consideraba a los aborígenes australianos y a los indios de la amazonía como los salvajes de menor nivel en la era moderna. La diferencia principal entre los estadios de salvajismo, barbarie y civilización estaba relacionada con la evolución de los medios sociales de comunicación ⁽¹³⁾.

En la práctica, sin embargo, fuera de los círculos antropológicos, la diferencia que se hacía entre pueblos salvajes y bárbaros era poco clara y los términos se utilizaban de manera intercambiable. En cambio, se destacaba una ancha línea divisoria entre los pueblos salvajes y bárbaros, de un lado, pertenecientes a las razas “menores”, y los pueblos civilizados, occidentales, de otro

lado, que eran parte de las razas “superiores” (“higher”). Esta visión, debe subrayarse, incorporaba una injustificada conexión entre la situación social o el estadio de civilización de los pueblos y sus características raciales o biológicas.

La antropología, como vemos, estableció la unidad fundamental de la humanidad pero al mismo tiempo cargó el acento, de una parte, en un secuenciamiento convencional de los procesos de civilización y, de otra parte, en la supuesta relación de este secuenciamiento con las diferencias que existían entre las sociedades contemporáneas.

La vinculación adicional de la situación social de los pueblos con teorías racialistas permitió en la práctica el surgimiento de una plataforma ideológica favorable al imperialismo. Las teorías racialistas destacaban la dicotomía entre las denominadas razas “superiores” (básicamente del tronco caucásico) y las llamadas razas “menores” sugiriendo una división de la humanidad en dos grandes sectores.

Las naciones no occidentales eran vistas como inferiores a Occidente en dos niveles: en lo cultural, sus civilizaciones eran consideradas estacionarias, detenidas o primitivas en comparación con la civilización europea, y, en lo biológico-racial, a sus pueblos se les tenía como menos racionales o intelectualmente menos refinados ⁽¹⁴⁾.

A partir de estos criterios, podemos establecer que, alrededor de 1900, un razonamiento particularmente crudo justificaba el colonialismo. El juicio era reminiscente de la división Aristotélica de la humanidad en seres de oro, plata y bronce. Algunas personas habían nacido dotadas para las ocupaciones superiores y el tiempo libre, que forman la base de una civilización avanzada (las de razas superiores). Otras habían nacido con el físico y la mente apropiados para las tareas más humildes (las de razas menores).

Los segundos debían trabajar intensamente y con remuneraciones modestas para proporcionar los alimentos y las materias primas para el mundo. Las razas superiores proporcionaban, en retorno, a las razas menores, protección, orden, justicia y productos manufacturados ⁽¹⁵⁾. Había también, como apreciamos, la creencia en una división natural de las actividades económicas en el mundo.

Las imágenes de los pueblos no occidentales eran distorsionadas básicamente de dos maneras, según su status político. En primer lugar, los pueblos coloniales eran vistos de una forma virtualmente indiferenciada, tal como lo describe Raymond Betts refiriéndose a las dependencias de Francia:

“Los territorios coloniales eran crudamente agrupados como si exhibieran una cierta uniformidad en su desarrollo histórico, comportamiento social y condiciones económicas que los separara del peculiar ascenso de Occidente. Es cierto que los franceses percibían claramente que las unidades geográficas de su imperio estaban situadas en áreas culturalmente diferenciadas que en lo cualitativo iban ... desde la grandeza pasada de las civilizaciones del Lejano Oriente a la falta de civilización del Africa negra. Sin embargo, lo que demostró ser históricamente importante no fue la apreciación de estas distinciones sino más bien la tendencia a tratar a todos los pueblos y culturas coloniales como si fueran más similares que disímiles entre sí, subrayando aquellas cualidades que más adelante serían descritas en la literatura académica norteamericana como “no occidentales” (16)

Las sociedades y pueblos de naciones semi-soberanas, tales como China, Siam y Persia, por otro lado, eran descritos en Occidente de una manera marcadamente prejuiciada, aun teniendo en cuenta que se trataba de una época particularmente proclive a utilizar estereotipos relacionados con el “carácter nacional” de los pueblos. Se singularizaba, frecuentemente de una manera paternalista, aquellos rasgos de estos pueblos que podían compararse desfavorablemente con rasgos de las sociedades occidentales.

Así, por ejemplo, en el artículo sobre China en la Enciclopedia Británica se sostenía que “la deshonestidad y la mendacidad prevalecían” en el país. Se hacía referencia al uso de la tortura en la corte china y se observaba que “la raza mongólica tiene un sistema nervioso poco sensible y sin duda los reos chinos no sufren tanto como sufrirían miembros de razas más sensibles ante tal tratamiento”. Se reconocía que los chinos eran, en general, serios e industriosos, pero se señalaba que “parecían tener una mayor atracción hacia el opio que ningún otro pueblo sobre la faz de la tierra” (17). Los habitantes de Siam, por otro lado, eran descritos como “apacibles, pacientes y sumisos a la autoridad... hospitalarios con los extranjeros y los pobres... pero...perezosos y apáticos” (18). Los persas eran presentados como plácidos y honestos en el comercio pero con una tendencia común a aplazar el cumplimiento de las obligaciones (19).

Tal como lo señalara el británico R.J. Vincent, el concepto de raza, no obstante su potente influjo en las relaciones internacionales, no fue nunca la justificación predominante del colonialismo occidental. Se asignó este papel a la civilización occidental, a la que se le denominaba simplemente “la civilización” y era considerada la expresión culminante de una combinación de factores históricos, geográficos y biológicos⁽²⁰⁾. La “civilización” era percibida por los europeos como susceptible de enseñarse a otros grupos sociales, aunque en algunos casos se pensara que estos grupos no eran capaces de asimilar sus frutos en la misma medida que los europeos.

El británico Havelock Ellis, que era un observador crítico del etnocentrismo occidental, retrató el sentimiento de los europeos hacia su propia civilización:

“Nos gratifica imaginar que como raza hemos alcanzado un punto en la ruta del progreso más avanzado que aquél de nuestros ignorantes predecesores y que, como individuos o como naciones, nos es permitido... disfrutar de un grado más alto de civilización que los individuos y naciones que nos rodean”⁽²¹⁾

El geógrafo norteamericano Ellsworth Huntington publicó en 1915 *Civilization and Climate*⁽²²⁾, libro en el que incluyó una encuesta que pretendía mostrar la forma como se distribuía la civilización en el globo, por países y regiones. Huntington solicitó a un grupo de 54 intelectuales y académicos de distintos países que expresaran sus puntos de vista sobre el tema.

Los resultados de la encuesta mostraban que las regiones más civilizadas del mundo eran Inglaterra, Gales y los estados norteamericanos del Atlántico norte (Nueva York, Pennsylvania y Nueva Jersey), seguidas por el noroeste de Alemania, el norte de Francia y los estados norteamericanos de Nueva Inglaterra.

En el 40% superior de la escala estaban, además de casi todas las naciones occidentales, algunas regiones de Japón, China y Turquía, unas cuantas colonias de asentamiento europeo en África y algunas regiones de América Latina. En el 50% superior estaban Albania y Montenegro (las naciones europeas de más bajo puntaje), Argelia, Egipto, Tunisia, la mayor parte de la India, las Indias Occidentales y Uruguay.

En el 50% inferior de la escala se encontraban, en primer lugar, partes de América del Centro y del Sur (incluyendo la sierra del Perú), naciones asiáticas como Siam y Mongolia, naciones y regiones del Medio Oriente como Siria y Mesopotamia, y solamente Abisinia y Madagascar del Africa subsahariana. En el sector más bajo estaban las regiones de los desiertos de Siria y Arabia y las colonia alemanas y británicas del Africa oriental, y, con los puntajes más bajos, Nueva Guinea, los desiertos del Sahara y Kalahari, la Amazonía y las regiones esquimales del Polo Norte.

Aunque Huntington no utiliza la cruda terminología del caso, no resulta difícil hallar en la escala de civilización de su libro un claro reflejo de la división convencional entre los pueblos del mundo de décadas anteriores, entre pueblos civilizados, bárbaros y salvajes. En efecto, las regiones en el 40 ó 50% superior de la escala corresponderían a la “civilización”, mientras que en el 50% inferior estarían las regiones “bárbaras” (incluyendo la sierra peruana) y “salvajes” (el sector más bajo, mencionado en el párrafo anterior, que incluía la Amazonía).

De acuerdo con esta interpretación, en la escala de Huntington la mayor parte de las naciones no occidentales se encontraban en la periferia de la civilización. En el 40% superior de la escala, donde estaban casi todas las naciones occidentales (excepto Albania y Montenegro), solamente se encontraban Japón y partes de China, la parte europea de Turquía, las colonias sudafricanas del Cabo, Transvaal y Natal, y, en América Latina, las zonas centrales de México, Argentina y Chile, y el sur del Brasil.

Los resultados de la encuesta, sin embargo, tenían un claro prejuicio occidental y específicamente Anglo-Sajón, que se puede fácilmente explicar por la procedencia de los expertos encuestados. De 54 expertos, 25 eran norteamericanos y 8 británicos (5 eran alemanes). La débil representación de la Europa “latina” (sólo tenía 6 encuestados), motivaba, presumiblemente, que el estado norteamericano de Tejas, el de más bajo puntaje de la Unión, estuviera por encima de España y Portugal. De otro lado, representando el mundo no occidental había solamente 3 expertos del Japón y 3 de China (cuyas opiniones probablemente contribuyeron a que sus países estuvieran en el 40% superior). No participaron en la encuesta representantes de Africa, América Latina ni el mundo árabe.

La escala estaba también visiblemente influenciada por teorías racialistas y de determinismo geográfico. Esto se reflejaba en la división que manejaba del mundo en regiones caracterizadas por el predominio de ciertas

razas (Teutónicas, Latinas, Indo-Europeas o Negra) o limitadas por precisas coordinadas (por ejemplo, « Brasil al sur del paralelo 20 »).

La «Intervención por la Humanidad»

Durante el último cuarto del siglo XIX, un número de juristas europeos, entre los que se contaban Johann Kaspar Bluntschli y James Lorimer, habían analizado a la luz del derecho internacional la difundida práctica de intervención de los Estados « civilizados » en los asuntos internos y externos de los Estados llamados « menores » o « semicivilizados ». Llegaron a la conclusión de que existía un legítimo derecho de intervención externa cuando un Estado actuando dentro de los límites de su soberanía violaba los derechos de la humanidad, bien fuera con medidas contrarias a los intereses de otros Estados o con excesos de injusticia y crueldad que lesionaban la moral y la civilización ⁽²³⁾.

En 1910, con ocasión de la probable intervención de España y Francia en Marruecos, con el propósito de convertirlo en un protectorado, el publicista francés Antoine Rougier, discutía en mayor detalle el fundamento de la época para la intervención. Señalaba que la teoría de la intervención se basaba en la existencia de un Derecho de la Humanidad, de jerarquía superior al derecho internacional.

La teoría postulaba tres formas de vida social : nacional, internacional y de la sociedad humana, esta última que correspondía a las interacciones entre individuos, sin distinciones relacionadas con clasificaciones políticas. Indicaba que el derecho de la humanidad era supremo por corresponder a la forma primordial de sociedad y a las más profundas y permanentes necesidades de la naturaleza humana. Su contenido eran los derechos fundamentales del individuo.

Cuando un gobierno erraba en sus funciones, ignorando los intereses fundamentales de sus gobernados, cometía lo que podía llamarse una perversión de la soberanía. Desde ese momento su derecho de autodeterminación dejaba de tener fuerza para terceros estados. La intervención determinaba que el gobierno culpable fuera sustituido por un soberano externo, quien se encargaría de anular los actos violatorios y evitaría futuras violaciones.

Sin embargo, en el caso de actos violatorios del derecho de humanidad por parte de un Estado « civilizado », la intervención externa tendía a ser

temporal pues la presunción era que el gobierno había errado por accidente pero que, después de corregidos los actos en cuestión, el estado podría seguir cumpliendo a cabalidad sus funciones. Por el contrario, en el caso de un Estado « bárbaro » o « semicivilizado » se presumía que los desórdenes tenían un carácter permanente por lo que resultaba necesario adoptar métodos más enérgicos de control, que intentaran no solamente reprimir los errores y forzar reparaciones sino también prevenir aquéllos de manera duradera. En este contexto, el derecho de intervención ordinaria dejaba paso a un derecho de intervención permanente ⁽²⁴⁾.

El término preciso de « intervención por la humanidad » era de aceptación jurídica sobre todo en Francia, mas en otras grandes potencias había conceptos similares. En Alemania se consideraba que todo Estado « civilizado » tenía la prerrogativa, a la luz del derecho internacional, de extender su soberanía en la medida necesaria para proteger los intereses comunes de la sociedad de Estados « civilizados ». En Estados Unidos se evitaba utilizar el término « intervención » pero se invocaba también el derecho internacional como justificación para extender la soberanía estadounidense a otros Estados y pueblos ⁽²⁵⁾.

En la realidad, tal como apuntaba Rougier, era imposible separar los motivos humanitarios de los motivos políticos en los casos de intervención, así como asegurar la ausencia de intereses egoístas en los Estados interventores. Lo que ocurría verdaderamente en casos de intervención, afirmaba Rougier, era que un Estado oponía sus concepciones de justicia y bienestar social a las de un Estado más débil y optaba por apoyar sus concepciones con la fuerza.

A consecuencia de la intervención, el Estado intervenido se incorporaba de facto a la esfera moral y social de la potencia interventora y se facilitaba así su eventual inclusión en la esfera de influencia política de la misma. La « intervención por la humanidad » aparecía de esta manera para Rougier, a comienzos del siglo XX, « como un ingenioso dispositivo jurídico enderezado a sustraer gradualmente la independencia de un Estado y a deslizarlo a una situación de semi-soberanía » ⁽²⁶⁾.

Después de la Primera Guerra Mundial, el autor norteamericano Henry Snow, aunque citaba las opiniones de Rougier, observaba que pese a los abusos de la « intervención por la humanidad » por los Estados « civilizados », en balance, esta práctica había sido probablemente útil en la promoción del bienestar de los estados más débiles y de sus poblaciones ⁽²⁷⁾.

El Sistema de Mandatos y Nuevas Perspectivas de los Pueblos Occidentales

Al final de la Primera Guerra Mundial, el establecimiento del Sistema de Mandatos por la Sociedad de Naciones reveló el ascendiente de los conceptos de administración fiduciaria y tutelaje (que habían sido desarrollados por la administración colonial británica) con relación al control y gobierno occidental de los pueblos no occidentales, así como la nueva influencia de la idea de auto-determinación de los pueblos.

A las colonias de las derrotadas potencias centrales se les reconoció, en principio, el derecho de gobernarse a sí mismas, pero se les encontró temporalmente incapaces de ejercer este derecho. Se les confió, por lo tanto, al mandato de potencias occidentales. Las potencias mandatarias recibieron de la SDN (como representante de la comunidad internacional), el encargo de desarrollar las comunidades no occidentales hasta que alcanzaran la madurez y con ella la independencia.

El agrupamiento de los Mandatos en tres categorías (A, B y C), según el tiempo que requerían para alcanzar la madurez, sugirió una nueva clasificación de los pueblos no occidentales en la escala de la civilización y específicamente una configuración más precisa de lo que se veía como el segmento inferior de la jerarquía racial mundial, de la siguiente manera:

La categoría más baja de los Mandatos, la categoría C, correspondía a los habitantes de las islas del Pacífico y a los Hotentotes del Africa Suroccidental. A estos pueblos se les veía en la edad de piedra y con necesidad de varios siglos de tutela occidental para alcanzar la madurez.

El grueso de los Mandatos, en la categoría B, correspondía a las tribus del Africa tropical, a las que se consideraba como “razas infantiles” que requerían varias décadas de progreso económico y político bajo tutelaje europeo.

Los Mandatos de la categoría A, situados en el Medio Oriente, se hallaban supuestamente en la etapa final de la ruta hacia la independencia y necesitaban solamente asesoramiento y ayuda administrativos de las potencias mandatarias por unos años.

W.R. Louis observa que, aunque no era el propósito de los diseñadores del Sistema de Mandatos generalizar la clasificación de los mismos para abarcar a todos los pueblos coloniales, por lo menos para el representante de Estados Unidos, las nociones de progreso relativo que guiaban esta clasificación hubieran podido extender la clasificación de la siguiente forma:

- Pueblos en la edad de piedra: todos los pueblos isleños y de territorios remotos;
- “Razas Infantiles”: toda el Africa tropical y el Caribe; y
- Naciones listas para independizarse: India, Indochina e Indonesia ⁽²⁸⁾

En el Sistema de Mandatos es posible apreciar un grado de progreso en cuanto a la concepción de los pueblos no occidentales. En primer lugar queda en claro, por un lado, que no se presume que la jerarquía de razas o pueblos sea de naturaleza permanente o estática y, por otro lado, que no existe una insuperable barrera para la transición de la barbarie y el salvajismo a la situación de naciones civilizadas y soberanas. En segundo lugar, se corrige la imagen indiferenciada de los pueblos coloniales o “razas menores”, mostrándose, según la nueva perspectiva occidental, que existen tan importantes brechas de civilización entre distintos pueblos coloniales como entre éstos y las naciones occidentales.

A la par con estos cambios, en la política colonial de las metrópolis se comenzó a dar un mayor énfasis a la educación. La concepción de la misión civilizadora de las potencias occidentales se extendió. Del establecimiento de orden en las colonias y la explotación de sus recursos naturales para “beneficio de la humanidad”, se pasó a la búsqueda de una capacitación y nivel de bienestar que permitieran a los pueblos coloniales integrarse eventualmente como actores independientes al sistema internacional.

Los cambios conceptuales revelados por el Sistema de Mandatos así como la nueva orientación de la política colonial, reflejaban en gran medida la evolución de la antropología en las primeras dos décadas del siglo XX. Antes de la Primera Guerra Mundial, las teorías del llamado Darwinismo Social sostenían que no había en realidad una gran diferencia intelectual entre las razas superiores y las razas menores y que aun las razas en las últimas posiciones de la escala tenían el potencial para aprender tan fácil y rápidamente como las razas europeas ⁽²⁹⁾.

Aunque con premisas diferentes, la escuela difusionista británica planteaba, por esos años, una teoría que respaldaba la concepción de razas o pueblos atrasados que debían ser «despertados» y guiados por los pueblos occidentales. El antropólogo Elliot Smith postulaba la incapacidad de los pueblos salvajes de iniciarse autónomamente en la senda de la civilización y destacaba la necesidad de estímulos externos. Según Elliot Smith, todos los grandes inventos habían sido realizados en ciertos núcleos de civilización y desde allí difundidos a otros pueblos ⁽³⁰⁾.

Los sociólogos, por su parte, también dejaron de lado, en las primeras décadas del siglo XX la noción de razas menores para referirse a «razas atrasadas». En 1928 el sociólogo norteamericano Groves expresaba su creencia de que las razas tenían una desigual capacidad para el crecimiento cultural ⁽³¹⁾. Cinco años más tarde, su discípulo, Edward Ross, al mismo tiempo que afirmaba que todas las razas tenían el mismo potencial intelectual, observaba que, en términos de su progreso cultural, algunas podían ser consideradas atrasadas y otras adelantadas, según el grado de su avance presente ⁽³²⁾.

Con relación a la raza negra, el autor británico F.S. Marvin destacaba su capacidad de aprendizaje y superación :

« El negro, especialmente, ha probado, en las manos de todos quienes saben tratarlo, ser un hombre con muchos de los rasgos de un niño educable, afectuoso, fácilmente acostumbrable, rápido para aprender las cosas que le atraen, capaz, en circunstancias favorables, de un alto nivel de logro como predicador, abogado, hombre de negocios » ⁽³³⁾

Desde el siglo XIX, otra forma de expresar el racismo era plantear una división del mundo en dos grandes sectores : el Occidente y la porción más grande, de naturaleza extraña, el Oriente. Este último era uniformemente considerado como inferior, pero se le atribuía siempre un mayor tamaño y un mayor potencial de poder, especialmente destructivo ⁽³⁴⁾.

En el siglo XX, el autor norteamericano Lothrop Stoddard, subrayando la perspectiva de un Oriente amenazante escribió un libro que adquirió una gran popularidad, *The Rising Tide of Color Against White World-Supremacy* (1921). En él advertía que no había que confiarse y engañarse por el predominio momentáneo de las razas occidentales en el mundo. Las razas de color superaban numéricamente en una proporción de dos a uno a las razas blancas y tenían una mayor tasa de crecimiento.

Específicamente, Stoddard veía un peligro inminente de que las razas asiáticas arrollaran a Occidente. Afirmaba que el nacionalismo asiático buscaba acabar la hegemonía de los blancos y prevenía contra el nocivo efecto de complacencia que podía producir el prejuicio de la inferioridad de las razas no occidentales :

« Los hombres blancos deben quitarse de la cabeza que los asiáticos son necesariamente « inferiores ». Aunque no parecen poseer el sostenido poder constructivo de los blancos... los cobrizos y amarillos son pueblos talentosos que han influenciado profundamente el progreso en el pasado... Hoy en día están nuevamente desplegando su innata capacidad no solamente adoptando sino también adaptando ideas y métodos de los blancos » ⁽³⁵⁾

La estrategia de defensa que planteaba Stoddard contemplaba esencialmente evitar la migración de los asiáticos no solamente a las regiones de la raza blanca sino también a las regiones como Africa negra y la América tropical, donde habitaban las « razas verdaderamente inferiores », en el caso de América gobernadas por mestizos ⁽³⁶⁾.

A manera de digresión, habría que destacar que la actual tesis de Samuel Huntington, del choque de civilizaciones, tiene similitud con la de Stoddard, en cuanto recoge, por un lado, la antigua perspectiva de la amenaza del Oriente y, de otro lado, lanza un dramático llamado a asegurar, en ese contexto, la posición de Occidente.

La Primera Guerra Mundial remeció la autoconfianza de las potencias occidentales, así como su creencia de que la civilización era esencialmente un proceso europeo. Entre los intelectuales se dió una amplia reacción en los años 1920 y 1930 en contra del etnocentrismo y el racismo de décadas anteriores, cuestionándose la absoluta superioridad que se atribuía a la civilización occidental así como la difundida “superstición” de la raza ⁽³⁷⁾.

La proliferación de estudios de campo en los años 1920 y 1930 hizo que la antropología dejara atrás las teorías evolucionistas y difusionistas y se planteara particularmente demolidores ataques a la noción de culturas “avanzadas” y “atrasadas”. La nueva escuela funcionalista criticó la práctica de ubicar distintas sociedades en ordenamientos jerárquicos de acuerdo con principios basados en meros prejuicios. Antropólogos como Radcliffe-Brown y Piddington señalaron la falacia común a estos procedimientos de saltar arbitrariamente de la observación de sociedades contemporáneas a un hipotético derrotero histórico. La falacia consistía en prestar únicamente atención a ciertas prácticas e instituciones sociales “que podrían *probablemente* haberse dado de manera secuencial dentro de una comunidad o en toda la historia de la humanidad” ⁽³⁸⁾.

En la década de 1930, los antropólogos concluyeron que no existía ningún sustento para juzgar a una sociedad como más avanzada o más atrasada que otra. Las distintas sociedades poseían sus propias maneras de hacer las cosas y estas maneras estaban similarmente adaptadas a su entorno, eran de carácter racional y les permitían en todos los casos satisfacer sus necesidades básicas y sobrevivir.

El Derecho Internacional y el Estandar de Civilización

Después de la Primera Guerra Mundial, las doctrinas de derecho internacional no cambiaron su imagen de las naciones no occidentales al mismo ritmo que las ciencias sociales. El derecho internacional se mantuvo básicamente como un Derecho Occidental de las Naciones, tal como se había perfilado desde Wheaton (1836). El jurista británico, coincidiendo con el surgimiento del nacionalismo europeo y las teorías racialistas, subrayó los atributos distintivos de carácter moral, político y cultural de los Estados europeos como sujetos principales de un orden legal internacional.

A comienzos del siglo XX existía todavía la difundida creencia que las normas legales internacionales no tenían un carácter obligatorio para los Estados europeos en sus tratos con las naciones o pueblos no occidentales. Se veía a éstos como carentes de las características típicas de los Estados o por debajo del “estándar occidental de civilización”, y por consiguiente incapaces de cumplir el principio básico del derecho internacional de la reciprocidad.

Además de las colonias, las cuales eran vistas como partes integrales de la metrópoli, existía un gran número de protectorados y Estados vasallos, ambos con una soberanía menguada. Otras naciones, tales como China, Persia y Siam, aunque formalmente consideradas soberanas, no estaban catalogadas a la altura del estándar occidental de civilización. Se trataba, en consecuencia, de miembros solamente parciales de la comunidad internacional, con los cuales las naciones occidentales podían entablar únicamente un número limitado de transacciones legales. A estas naciones se les imponía normalmente la jurisdicción extraterritorial de tribunales occidentales, los cuales administraban justicia para los extranjeros.

En el nivel más alto de la periferia estaban los países latinoamericanos, los cuales, pese a ser reconocidos como plenamente soberanos, eran frecuentemente objeto de intervenciones externas para resolver sus diferendos con compañías o acreedores extranjeros. En 1928 el delegado ecuatoriano a la Comintern, Ricardo Paredes, caracterizaba a los países latinoamericanos como “dependencias del imperialismo”, con cierta independencia política pero profundamente penetrados por fuerzas externas⁽³⁹⁾.

Se consideraba la civilización como un modo de vida sustentado en una educación liberal y en la limitación del uso de la fuerza y asociado con la promoción de la ciencia, industria, agricultura y el comercio. Los internacionalistas, sin embargo, no acostumbraban definir la civilización en cuanto requisito para la membresía en la comunidad legal internacional. En cambio, en la práctica, las potencias occidentales daban al término un significado preciso y restringido, vinculado, en realidad, con un conjunto de condiciones enderezadas a facilitar la expansión internacional del capitalismo.

Así, según Schwarzenberger, que un Estado estuviera a la altura del estándar de civilización significaba esencialmente que:

“...su gobierno fuera suficientemente estable como para asumir compromisos vinculantes en el marco del derecho internacional... tuviera la capacidad y la voluntad de proteger adecuadamente la vida, libertad y propiedad de los extranjeros”⁽⁴⁰⁾

Después de la Primera Guerra Mundial, la satisfacción del estándar de civilización dejó de ser una condición importante para el reconocimiento de nuevos miembros de la comunidad internacional. Sin embargo, en las doctrinas de derecho internacional, la distinción entre naciones civilizadas y no civilizadas mantenía un lugar fundamental. Por ejemplo, el jurista norteamericano George Wilson afirmaba:

“Pese a no existir acuerdo respecto a lo que constituye la civilización, se estima que el derecho internacional tiene plena vigencia sólo para los Estados con un alto grado de ilustración. Las comunidades, políticamente

organizadas o no, que no están dentro del círculo de Estados reconocidos por el derecho internacional, por su insuficiente civilización, no carecen sin embargo de derechos. Se sostiene que estas comunidades deben ser tratadas como Estados civilizados en la medida que el tiempo y otras circunstancias lo permitan” ⁽⁴¹⁾

Refiriéndose al derecho de la expansión colonial, otro autor norteamericano, M.F. Lindley, encontraba que aunque resultaba difícil definir con precisión el concepto de “territorio atrasado” como objeto de la colonización, sí era posible caracterizar la realidad correspondiente de la siguiente manera:

“En un extremo... territorios que se hallan completamente deshabitados, incluyendo territorios habitados por nativos de tan bajo nivel de civilización como aquellos del Africa Central. En el otro extremo, obviamente excluye territorios que hayan alcanzado el nivel de la civilización europea u occidental” ⁽⁴²⁾

Los territorios habitados por tribus nativas seguían siendo considerados “res nullius” por el derecho internacional. Las potencias occidentales podían ocuparlos y reclamar completa soberanía sobre ellos después de haber ejercido soberanía territorial por algún tiempo.

La Degeneración de los Pueblos Coloniales

Hemos visto que durante la segunda mitad del siglo XIX las teorías racialistas y las concepciones antropológicas establecían la superioridad de las razas y civilización occidentales sobre el resto de la humanidad. Con relación a los pueblos colonizados por Europa, el discurso dominante fue construyendo imágenes de inferioridad y degeneración que contribuían a justificar la nueva ofensiva del imperialismo.

Así el historiador británico Thomas Macaulay en la década de 1850 se refería a los habitantes de Asia:

“...un pueblo hundido en las formas más bajas de esclavitud y superstición (que pueda ser) gobernado hasta hacerle que desee y sea capaz de obtener todos los privilegios propios de ciudadanos, sería una razón de gloria para Inglaterra” ⁽⁴³⁾

Al mismo tiempo, sin embargo, algunos científicos sociales e intelectuales europeos orientaban la reflexión sobre la inferioridad hacia sus propias sociedades, a las que veían afectadas por problemas como la delincuencia, la pobreza, las enfermedades, la decadencia de la moral y la mezcla de razas. Encontraban que la degeneración, en el sentido de pérdida individual de la capacidad de satisfacer las demandas de una vida civilizada, no era ajena a su realidad. Ya Gobineau, en su famosa obra sobre la desigualdad de las razas (1855) se había referido a la degeneración en Europa, explicándola a base del racismo, señalando que ella ocurría por la mezcla de los arios con razas menos vitales.

El pensador social-cristiano Philippe Buchez, a mediados del siglo XIX, daba una visión sombría de la sociedad francesa:

“... una población como la nuestra... poseedora de una potente civilización; entre las más elevadas naciones en la ciencia, las artes y la industria. Nuestra tarea actual... es encontrar cómo puede ser que dentro de una población como la nuestra, puedan formarse razas... tan miserables, inferiores y degradadas que puedan ser clasificadas por debajo de las razas más salvajes” ⁽⁴⁴⁾

La degeneración de la raza era vista como causa de los problemas de Francia. En esta perspectiva, Buchez, como otros autores europeos, agrupaba extensos sectores de la población de las metrópolis junto con las razas menores de los imperios coloniales, en una situación de deterioro e inferioridad.

La teoría más influyente sobre la degeneración en Europa fue la de Cesare Lombroso ⁽⁴⁵⁾, quien sostenía que los criminales tendían a presentar rasgos físicos y psicológicos similares a los de los simios y los individuos en el estado salvaje. La criminalidad, por consiguiente, podía explicarse por un atavismo que reproducía en algunos individuos contemporáneos los instintos feroces de los animales inferiores y de la humanidad primitiva. En esta última, según Lombroso, el comportamiento criminal no constituía una desviación.

Muy pronto otros autores escribieron acerca de la degeneración no sólo de los criminales sino también de varios otros grupos sociales.

Pero había otra explicación sobre la degeneración, la llamada teoría francesa, planteada inicialmente por Benedict Morel en la década de 1850, a base de estudios del retardo mental, que resulta más relevante para nuestro estudio. Morel y, posteriormente, autores como Charles Feré (46) atribuían la degeneración a factores ambientales, relacionados con el advenimiento de la sociedad industrial.

Entre los factores, que afectaban sobre todo a las clases más bajas y a los individuos débiles, estaban las condiciones poco saludables de la vida urbana, el ritmo vertiginoso del trabajo, y las demandas múltiples que la supervivencia imponía a las personas. La degeneración, en esta perspectiva, era un producto de la civilización industrial. Emile Durkheim, en su célebre obra sobre el suicidio (1897), coincidía con esta perspectiva pues sostenía que en los grandes centros industriales no se hallaba progreso moral y que por el contrario eran más frecuentes los crímenes y suicidios (47).

En este sentido, se daba una clara conciencia en autores como F.S. Marvin de que sería un pecado capital de Occidente instar a los pueblos no occidentales a adoptar el sistema industrial sin prevenirlos y prepararlos para evitar los horribles males que éste había infligido a Europa (48).

En la década de 1890 ya no se consideraba que la degeneración fuera una anomalía sino un componente inevitable de la vida moderna. Este fenómeno pasó a impregnar las representaciones de la cultura y sociedad europeas (49). Max Nordau, en su popular obra *Degeneración* (1894), afirmó que el proceso amenazaba a todos los grupos sociales. Encontró sus efectos en las clases altas, así como en escritores y artistas.

La eugenesia, por otro lado, señalaba evidencias de deterioro racial en las sociedades occidentales, sobre todo por las altas tasas de reproducción de los deficientes mentales dentro de la población. Las soluciones que sus partidarios sugerían, para enfrentar una doble amenaza a los individuos y razas superiores, era disminuir drásticamente la descendencia de los grupos inferiores dentro de las sociedades occidentales y minimizar el contacto entre razas superiores y menores a través de leyes de inmigración (50).

El temor a la degeneración alteró fundamentalmente los horizontes del liberalismo clásico, individual, a fines del siglo XIX, quitándole la confianza

en el futuro y haciéndolo entrar en crisis. Se intensificaba la idea de que los avances científicos, económicos y técnicos no eran suficientes para crear una mejor sociedad. En todo caso los avances económicos y técnicos habían sido más bien contraproducentes para el progreso.

La Primera Guerra Mundial fortaleció las percepciones de decadencia de las sociedades occidentales. Después de la conflagración había considerable pesimismo en círculos intelectuales acerca de las perspectivas del siglo XX, en el sentido que se veía como posible un “retorno a la barbarie”. H.G. Wells expresaba las preocupaciones del momento:

“Hay muchos hechos que parecen apuntar hacia un proceso degenerativo en el orden y la disciplina de las comunidades actuales. Podemos reconocer en alguna medida en casi todos los países (y en algunos países como Italia, Alemania y Estados Unidos en una medida notable) una declinación en el respeto de la ley, del gobierno democrático, y de las concepciones públicas de las últimas dos o tres generaciones” ⁽⁵¹⁾

En Estados Unidos, los estudios realizados acerca de las características intelectuales de los individuos que se presentaban como reclutas para la Primera Guerra Mundial revelaron que entre 30 y 40% de los mismos tenían una edad mental de entre 9 y 12 años. De estos resultados surgió una difundida imagen de que « el norteamericano promedio es un alumno de quinto de primaria » y se plantearon dudas en cuanto a la habilidad del pueblo americano de ejercer el sufragio inteligentemente ⁽⁵²⁾.

La idea de impulsar procesos de regeneración social en Occidente parecía cobrar fuerza en estos momentos. No solamente era la ingeniería social en gran escala planteada por la eugenesia, en un empeño de reconstruir la naturaleza humana. También se daban distintas propuestas de políticas sociales como en el caso de la obra del norteamericano Austin Freeman (Social Decay and Regeneration, 1921). Asimismo adquirieron un nuevo impulso los propósitos de regenerar a los pueblos no occidentales, tal como lo reflejaba el interés por “la declinación de las razas sometidas” y por diversas medidas para revertirla ⁽⁵³⁾. La expresión del norteamericano Norman Harris era elocuente:

“...el gran problema del momento es éste: cómo ayudar a los orientales ... a trabajar en su propia regeneración...” ⁽⁵⁴⁾

Sorprendentemente, sin embargo, como señala Daniel Pick, en algún momento (en la década de 1940) desapareció en Occidente el interés por la degeneración interna y por las políticas para contrarrestarla. De esta manera, Occidente dejó de atribuirse a sí mismo la degeneración y pasó a percibirla solamente en sus colonias ⁽⁵⁵⁾.

En efecto, en tanto que el soslayamiento del tema de la degeneración interna se volvía una tendencia general en Occidente, en potencias coloniales como Gran Bretaña, en los años 1930, se acentuaba la sensibilidad respecto a la situación social de las colonias y se avivaba la discusión sobre la humanización de la política colonial y la necesidad de mejorar las condiciones de vida de los nativos ⁽⁵⁶⁾.

No resulta aventurado pensar que el abandono del tema de la degeneración en las sociedades europeas tuvo mucho que ver con el ensanchamiento de la democracia, que venía dándose en el continente desde 1880 y que culminó poco después de la Primera Guerra Mundial (Suiza adoptó el sufragio universal masculino en 1880, Francia en 1884, Gran Bretaña en 1918, y Bélgica, Italia y Alemania en 1919).

Para creer en las bondades de la democracia era indispensable desarrollar fe en la capacidad de las masas para autogobernarse a través de representantes elegidos. Este imperativo triunfó a la postre sobre las perspectivas de degeneración social, con las que curiosamente coexistió por varias décadas.

La Primera Guerra Mundial aumentó el escepticismo sobre las bondades del ser humano promedio, pero en el lado práctico tuvo más fuerza la presión para incorporar a las masas al sistema político, tras su decisiva participación en el conflicto y en vista de la amenaza que significaba el atractivo del nuevo régimen socialista en Rusia.

Durante casi todo el siglo XIX los regímenes liberales de Europa se habían opuesto a la participación de las masas y las habían mantenido sometidas a la miseria económica y política, aduciendo principalmente su inferioridad psicológica. En 1910, la autora británica Martin testimoniaba ya un cambio

en esta actitud social. Después de señalar que la sociedad constaba de tres segmentos, a saber: el de las personas talentosas, el de la gente común y el de los pobres y defectuosos (estos dos últimos que obviamente constituían la masa), Martin reflexionaba sobre el segmento más numeroso, el de la gente común:

“Es la hipocresía más común del momento –especialmente en círculos políticos – la de dirigirse a esta clase como si fueran ciudadanos maduros y soberanos, pero nada puede estar más lejos de la verdad. Son niños grandes cuya característica distintiva es su inmadurez” ⁽⁵⁷⁾.

Quince años más tarde, en 1925, cuando el sufragio universal masculino era una realidad virtualmente en toda Europa, un pensador de impecables credenciales liberales como el británico Harold Laski confirmaba la todavía precaria naturaleza del cambio de opinión sobre las capacidades de las masas:

“Para Europa occidental, por lo menos, el gobierno democrático se ha convertido en un rasgo común que no admite discusión... Ningún estadista de hoy se atrevería, cualquiera que fuera su ideología, a referirse al pueblo como “multitud de puercos”...

...Pero el resultado de la reflexión... es no incorporar a la actividad política a la masa de hombres y mujeres... Ellos pueden apenas expresar sus deseos; y aun cuando pueden hacerlo, no tienen la preparación para juzgar si las soluciones que se les propone son una respuesta adecuada a sus deseos” ⁽⁵⁸⁾.

La necesidad de legitimar la democracia como sistema político llevó a las naciones occidentales a abandonar finalmente la discusión del tema de la degeneración social. No solamente las personas comunes, sino también los pobres, los débiles y los defectuosos debían ser capaces de participar sensatamente en el gobierno. Este cambio dejó, en el imaginario occidental, solamente a las masas de los pueblos no occidentales en la vertiente de la degeneración.

Se volvió políticamente incorrecto para las elites referirse a la mayoría de sus compatriotas como degenerados, inferiores o infantiles. En unos pocos lustros comenzó a prevalecer la percepción de que las masas de

Occidente habían dejado atrás su condición de incompetencia intelectual y política. Sin embargo, el espíritu aristocrático de las elites europeas podía seguir viendo como inferiores a los pueblos coloniales y semi-coloniales y apoyar un nuevo énfasis en el desarrollo colonial para la regeneración de los primeros.

El Anti-Colonialismo y el Desarrollo

La Declaración Atlántica, suscrita por Churchill y Roosevelt en 1941, renovó la fuerza del principio de autodeterminación de los pueblos, que finalmente alcanzó a los pueblos coloniales. A partir de 1942, Estados Unidos asumió un resuelto rol de liderazgo entre las potencias occidentales, combinando firmeza y flexibilidad, en pos de la independencia de las colonias.

Posteriormente a la creación de las Naciones Unidas, en 1945, la aceptación del colonialismo fue rápidamente opacada por una extendida condena de esta institución en las resoluciones de la organización y en conferencias internacionales. La Carta de Naciones Unidas y las resoluciones de la Asamblea General (votadas por una creciente mayoría de nuevos países miembros), fueron dando forma a un derecho internacional marcadamente diferente, que aceptaba efectivamente el principio de universalidad y admitía como sujetos, en igual pie, a naciones de distintos antecedentes, razas y civilizaciones.

Los argumentos y aspiraciones anti-coloniales, que habían sido articulados por muchas décadas en los movimientos de liberación nacional, se convirtieron en pronunciamientos oficiales de importantes grupos de Estados o de toda la comunidad internacional. En la Conferencia de Bandung (1955), se afirmó que el colonialismo era “un mal que debía aceleradamente ser acabado”. La Resolución 1514 (1960) de Naciones Unidas, consideraba la dominación extranjera como una negación fundamental de los derechos humanos. La Resolución 1803 (1962) establecía el inalienable derecho de todos los estados de disponer libremente de sus riquezas naturales y recursos, de acuerdo con sus intereses nacionales. La Resolución 1904 (1963) urgía la eliminación de toda forma de discriminación racial.

Otro propósito norteamericano durante la guerra, la lucha contra la pobreza, elocuentemente proclamada por el presidente Roosevelt en su Declaración

de las Cuatro Libertades en 1941, tuvo también un poderoso impacto en el mundo de la posguerra. El lema de “Paz y Prosperidad” de los Aliados habría de convertirse en un ambicioso proyecto mundial llamado a hacerse realidad a base de la tecnología moderna, el libre comercio y la cooperación internacional.

En las primeras décadas del siglo XX, la pobreza había sido considerada como un problema de la humanidad que por sus complejas características solamente podía abordarse de manera muy gradual ⁽⁵⁹⁾. El presidente Roosevelt, sin embargo, con un claro propósito político, contribuyó decisivamente a elevar las expectativas de que el problema podía ser resuelto “en nuestra época y en nuestra generación”.

La pobreza de grupos, especialmente a partir de la dolorosa experiencia de la Depresión de los años 30, era vista como un problema de índole global o transnacional que afectaba tanto a las naciones occidentales como a las no occidentales, tal como lo revelaban por ejemplo las investigaciones de Seebohm Rowntree sobre la pobreza en Gran Bretaña y como lo expresaba el entonces joven economista norteamericano Kenneth Boulding:

“... las tres cuartas partes atrasadas del mundo... lo mismo podría decirse, en algún grado, de India, de Java, de la mayor parte de África y Sudamérica, aun de Polonia y Rumania ‘ y aun del estado (norteamericano) de Georgia” ⁽⁶⁰⁾

El Subsecretario de Estado norteamericano, Sumner Welles, en sus intentos de convencer a las naciones latinoamericanas de apoyar prontamente a los Aliados en la Guerra, en 1939, sugirió una visión alternativa a esta visión transnacional de la pobreza, que en poco tiempo mostraría ser muy atractiva para las naciones no occidentales. Destacando el enorme potencial productivo del capitalismo así como los beneficios del intercambio y la cooperación internacionales, Welles perfiló la tarea de luchar contra la pobreza básicamente como un problema de distribución a nivel internacional:

“Pues el mundo puede fácilmente producir lo que la humanidad necesita. El problema es más bien uno de distribución y poder adquisitivo, esto es, de crear los mecanismos que permitan que lo que el mundo produce sea justamente distribuido entre las naciones del mundo...” ⁽⁶¹⁾

Entre los supuestos centrales de Welles estaban los de que existía una división en el mundo entre naciones ricas y pobres y que la pobreza podría ser erradicada simplemente mediante la transferencia de recursos de las una a las otras. Este simplista e ingenuo enfoque sería sin embargo la base para la histórica transformación de la perspectiva de la pobreza, a partir de la posguerra, en una cuestión inter-estatal, es decir en un problema a ser resuelto a través de la relación entre las “ricas” naciones industriales y las “pobres” naciones no occidentales, predominantemente agrarias.

De esta manera, así como en la visión occidental las naciones no occidentales quedaban en una posición de “monopolio” de la inferioridad y degeneración humana, a partir de los años 40 pasaron también a monopolizar, en el imaginario occidental, el flagelo de la pobreza.

Aparte del interés político evidente detrás de la visión inter-estatal de la pobreza y de la lucha para erradicarla, es importante señalar también la función que ella cumplió en la promoción de la imagen de idoneidad del capitalismo. No debemos olvidar que, tal como lo comenta James Peck ⁽⁶²⁾ en todo el mundo occidental, inclusive en Estados Unidos, se había dado, durante los años 30, un serio cuestionamiento al capitalismo. Se criticaba que el sistema fomentaba la competencia y la codicia en la sociedad y que, particularmente en una coyuntura de recesión, destruía los lazos comunitarios y erosionaba la base social de una nación. La vida en el capitalismo se percibía como extremadamente fragmentada, individualista y competitiva, y se comparaba el sistema, muchas veces desfavorablemente, con el socialismo.

La propuesta de Roosevelt en 1941 entrañaba, como lo sugiere Peck, una suerte de extensión del “New Deal” norteamericano al mundo entero. Se sugería una adaptación del capitalismo a escala internacional que lo convirtiera en el modelo para la evolución de la mayor parte del mundo. El capitalismo, en efecto, dejó repentinamente de ser cuestionado en el ámbito no socialista en los años 40. En Estados Unidos, la economía funcionaba a toda máquina; en Europa la modificación interna del capitalismo hacía surgir el Estado de Bienestar; por último, a nivel mundial, el capitalismo pasaba a ser proclamado como el sistema que podía salvar a las masas de la pobreza.

También cambió la valoración de la sociedad industrial. La misma, como objetivo del progreso occidental, había suscitado profundas dudas a fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Sus exigencias habían sido vinculadas con el deterioro de la condición humana. Su adopción por los pueblos no

occidentales había sido vista con aprensión por académicos como F. S. Marvin. Sin embargo, la sociedad industrial pasó a postularse como meta y paradigma para los esfuerzos de los pueblos del Tercer Mundo.

En los años 50, las Naciones Unidas y sus agencias especializadas así como numerosos grupos y sectores de las naciones industriales se encargaron de difundir a nivel mundial la imagen de una suerte de bloque homogéneo de “países en desarrollo” que monopolizaban la pobreza en el mundo. Se percibía que sus economías, en muchos casos, lejos de progresar, se iban deteriorando preocupantemente⁽⁶³⁾. Al mismo tiempo, tal como lo percibió agudamente P.T. Bauer, los medios de comunicación masiva del Norte se dedicaron sistemáticamente a dramatizar la pobreza:

“La ilustración de tales condiciones a través de escenas de niños famélicos, chozas y barriadas repletas de gente miserable... trabajadores recibiendo jornales irrisorios, se ha convertido en la materia prima predilecta de películas documentales, programas de televisión y fotografías periodísticas” ⁽⁶⁴⁾

De otro lado, con el nuevo énfasis en la igualdad de las naciones, después de 1945, el vocablo “atrasado” pasó a ser considerado como insultante para referirse a las naciones no occidentales. Muy pronto, su sucedáneo, el término “subdesarrollado” fue también conceptualizado como ofensivo y reemplazado por el eufemismo de “países en desarrollo” en la literatura emanada de los gobiernos y organismos internacionales.

En la práctica, sin embargo, el término “subdesarrollo” continuó siendo el preferido, por periodistas, académicos y el público en general, para señalar lo que percibían como el principal común denominador de las naciones no occidentales o del Tercer Mundo. Y este término, más allá de su preciso significado económico (referido a economías deficitarias en capital, con recursos naturales inexplorados y una baja productividad de la mano de obra) continuó teniendo una connotación de inferioridad respecto a los estándares occidentales.

Los Persistentes Supuestos del Colonialismo

Hemos indicado que a partir de 1945, las consecuencias de la Guerra, en particular el liderazgo norteamericano y la actuación de Naciones Unidas, fueron deslegitimando el sustento del colonialismo. Pero los argumentos colonialistas, lejos de desaparecer, se reagruparon con energía dentro de los países industriales.

Por ejemplo, el “Código de Ética Internacional”, elaborado en 1949 por un grupo internacional de intelectuales católicos presidido por el Cardenal belga Van Roey, inequívocamente respaldaba el colonialismo. Señalando que la civilización no podía ser “monopolio de un pequeño número de naciones privilegiadas”, abogaba por la ayuda a las naciones atrasadas y afirmaba que no era posible prestar tal ayuda sin una estrecha subordinación de la nación receptora ⁽⁶⁵⁾. En cuanto a la explotación de los recursos naturales del Tercer Mundo, ofrecía el siguiente razonamiento:

“Se distorsiona el plan divino y se frustra a la humanidad en la obtención de lo que le corresponde, cuando las naciones atrasadas, debido a su incapacidad, debilidad o desidia, dejan de desarrollar las potencialidades de sus territorios. En tanto no exista una autoridad que tenga la responsabilidad de remediar esta situación, cualquier Estado, con la voluntad y medios suficientes, puede emprender esta misión, retirando, si fuera necesario, de la soberanía de los nativos los derechos de explotación que ellos dejaron de ejercer para beneficio común de todas las naciones” ⁽⁶⁶⁾

Desde la Conferencia de Bandung (1955), sobre todo en el marco de Naciones Unidas, las naciones asiáticas y africanas, apoyadas por las naciones latinoamericanas y por la Unión Soviética, desarrollaron vigorosos argumentos para persuadir al mundo de que el colonialismo era ilegítimo y que constituía “una abominación a los ojos de Dios que debía ser prontamente extirpada” ⁽⁶⁷⁾. Sin embargo, nunca se llegó a un consenso sobre la materia. Nueve estados, incluyendo paradójicamente a Estados Unidos (que discrepaba con la mayoría respecto a los plazos contemplados para la descolonización), se abstuvieron en 1960 de votar a favor de la histórica Resolución

1514 de la Asamblea General de Naciones Unidas acerca de la independencia de las colonias.

Como reacción a la creciente influencia de las naciones no occidentales en la Asamblea General de la ONU y a sus constantes condenas del colonialismo, en países como Francia, Gran Bretaña ⁽⁶⁸⁾ y en el mismo Estados Unidos se articularon vivas defensas de este sistema.

Precisamente en este último país, en una obra colectiva acerca de la idea del colonialismo, editada por el Foreign Policy Institute de la Universidad de Pennsylvania (69), Stefan Possony escribió un capítulo criticando detalladamente las proposiciones centrales del anti-colonialismo. En el mismo volumen, William Yandell Elliott, profesor de política de la Universidad de Harvard, encontraba que muy pocas colonias se hallaban suficientemente maduras para adquirir plenos derechos como Estados y observaba que constituía una “abdicación de una responsabilidad moral” el otorgar, en nombre de la democracia, completo control a “quienes tienen poca o ninguna capacidad para gobernarse a sí mismos”. Elliott objetaba también enérgicamente la noción de derechos de propiedad absoluta de las naciones menos desarrolladas sobre sus recursos naturales ⁽⁷⁰⁾.

Estas opiniones dejaban entrever con claridad que si bien los imperios coloniales, por razones políticas o militares, se encontraban a la sazón a la defensiva o en retirada, la idea del colonialismo y sus supuestos principales conservaban aún mucha fuerza entre las elites de las potencias occidentales.

La Era del Desarrollo y su Ocaso

El año 1949 marca el inicio de la era del desarrollo, cuando el presidente Truman lanza el llamado programa del Punto Cuarto, de asistencia a los países en desarrollo. El contexto de una competencia mundial con la Unión Soviética, con el estallido de la Guerra Fría, fue el desencadenante inmediato las acciones norteamericanas.

El propósito inicial del desarrollo era, como hemos señalado anteriormente, la eliminación de la pobreza en el mundo, pero muy pronto se le sumó otra meta, mucho más atractiva para las clases medias y las elites del Tercer Mundo : el continuo enriquecimiento de las sociedades en desarrollo ⁽⁷¹⁾.

Esta meta contribuyó a darle tempranamente un confuso propósito al desarrollo, pues no es difícil apreciar que las políticas necesarias para erradicar la pobreza en una nación son básicamente distintas de las políticas para aumentar el bienestar general y, más aún, que estas últimas pueden contribuir a incrementar la pobreza y la desigualdad.

Además, la adición de esta nueva meta insinuaba una enorme dificultad para el desarrollo en el ámbito internacional y contradecía la promocionada imagen universal de un proceso en el que todas las naciones del Tercer Mundo estaban llamadas a beneficiarse.

En efecto, el desarrollo se postulaba como un proceso basado en gran medida en la cooperación internacional, y era plausible que así lo fuera en tanto que lucha contra la pobreza ; pero en cuanto búsqueda continua de enriquecimiento nacional, el desarrollo de cada país estaba evidentemente sujeto a la implacable competencia internacional.

Por otro lado, el gran paradigma de desarrollo que los cánones de la Economía del Desarrollo, Naciones Unidas y los países donantes impulsaban era de naturaleza claramente prejuiciada. Privilegiaba especialmente un (rápido) crecimiento sobre la distribución ; el capital (externo) sobre los demás factores productivos ; el comercio exterior sobre la expansión del mercado interno ; la industria sobre la agricultura ; el sector urbano sobre el rural ; y las grandes empresas sobre las pequeñas y medianas empresas. En suma, el paradigma del desarrollo buscaba sobre todo integrar las economías de las nuevas naciones soberanas del Tercer Mundo a un sistema capitalista mundial.

El presidente Truman expresaba candorosamente este propósito refiriéndose al primer programa norteamericano de ayuda al desarrollo :

« De esta manera el plan (del Punto Cuarto) era realista a la vez que idealista. El sentido común me indicaba que el desarrollo de estos países mantendría a nuestras propias plantas industriales en actividad por innumerables generaciones... »

Se ha estimado que una mejora de sólo 2% en los niveles de vida de Asia y Africa mantendría las plantas industriales de EEUU, Gran Bretaña y Francia funcionando a todo vapor por un siglo... »⁽⁷²⁾

El desarrollo fue desde el inicio, claramente, un mito, porque, además de su básica indefinición conceptual y de la sesgada teoría económica que lo sustentaba, se le predicaba, de manera más o menos uniforme, para países con inmensas desigualdades. Además de una enorme disparidad en sus dotaciones de recursos naturales eran poseedores de diversas culturas, estructuras sociales y regímenes políticos. Estos elementos podían favorecer o entorpecer en muy distinto grado la implantación y funcionamiento de mecanismos de crecimiento y distribución.

En el curso del devenir histórico del desarrollo, el proyecto de progreso económico universal sufrió una serie de grandes reveses que fueron, desde muy temprano, debilitando gradualmente el mito de un avance lineal hacia la prosperidad que se había construido⁽⁷³⁾.

Un primer revés sobrevino después del triunfo de Fidel Castro en Cuba en 1959, cuando sus intentos de « exportar » la revolución a América Latina hicieron descubrir a EEUU, el principal promotor del desarrollo, que el crecimiento económico no había vuelto a esta región nada menos vulnerable a la agitación. Por el contrario, al aumentar las expectativas y la desigualdad, había acentuado el conflicto social. Esta experiencia sugirió a EEUU que la transformación económica del Tercer Mundo era una tarea mucho más complicada de lo inicialmente pensado, que requería difíciles reformas sociales y políticas. Se atenuó así su entusiasmo de promotor.

El segundo revés, ocurrido hacia fines de la década de 1960, fue en gran medida de carácter moral, al comprobarse que el desarrollo no contribuía a aliviar la pobreza y la desigualdad en el Tercer Mundo. El Banco Mundial y otros organismos internacionales intentaron entonces redefinir el modelo vigente de desarrollo, tratando de disminuir la importancia atribuida al crecimiento por sí solo y poniendo mayor énfasis en la agricultura y el desarrollo rural, con el fin de mejorar la distribución. Muchos países en desarrollo (especialmente los latinoamericanos) parecían, sin embargo, en esos momentos, estar más preocupados por mejorar sus relativos beneficios derivados del comercio internacional a través de preferencias arancelarias. También privilegiaban la construcción de una industria autónoma y sofisticada.

En los inicios de los años 1970, el proyecto de desarrollo mundial sufrió un devastador ataque científico, al mostrar el Club de Roma los contraproducentes efectos ambientales del acelerado avance industrial. Planteó la

imposibilidad material de continuar el ritmo de este proceso más allá de unas cuantas décadas. La vía del crecimiento fue por primera vez seriamente cuestionada por la ciencia. A su vez, la alternativa puesta sobre el tapete de un « crecimiento cero » fue criticada, especialmente, por los países en desarrollo, quienes la vieron como un argumento interesado en frustrar su llegada a la madurez industrial.

En la segunda mitad de la década del 70, el mito del desarrollo tuvo su más duro revés político, en los debates Norte-Sur sobre el proyecto de un Nuevo Orden Económico Internacional. Quedaron en evidencia insalvables discrepancias entre el Norte y el Sur respecto a las formas básicas de promover el desarrollo internacional y a las responsabilidades involucradas.

Los países donantes consideraban la ayuda esencialmente como un mecanismo de corto plazo, llamado a cumplir objetivos de su política exterior y a contribuir a que los países receptores ingresaran a una etapa de desarrollo autosostenido. Los países en desarrollo, por su parte, visualizaban la ayuda en un horizonte de largo plazo y determinada fundamentalmente por sus necesidades de desarrollo.

Más importantes, tal vez, fueron las discrepancias que afloraron en cuanto a las razones de los países industriales para ayudar el desarrollo. El Tercer Mundo invocaba un deber de justicia para el Norte, derivado de la pasada explotación del imperialismo, en tanto que los países industriales, exonerándose de toda responsabilidad por la existencia del « subdesarrollo », explicaban sus acciones por un sentimiento espontáneo de beneficencia.

Asimismo, en tanto que el Norte estimaba que el objetivo último del desarrollo, el bienestar económico, era primordialmente competencia de los gobiernos nacionales y que las preocupaciones de justicia distributiva debían referirse al ámbito nacional antes que al internacional, los Estados del Sur ponían énfasis en la redistribución de la riqueza a nivel de países y planteaban el bienestar económico de los pueblos del Tercer Mundo como un problema de relevancia universal

Un segundo revés político para la fe en el desarrollo a fines de los años 70 fue el ocaso del Keynesianismo, culpado por los grandes tropiezos económicos de la década. El Keynesianismo fue desplazado por un resurgimiento del liberalismo. Seguidamente, en los años 80, el neoliberalismo triunfante, en el contexto de la crisis de la deuda, arremetió contra las premisas de la Economía del Desarrollo, rama herética de la economía liberal, fuertemente influenciada por

Keynes, que había guiado los esfuerzos de los países del Tercer Mundo.

La intervención del Estado en la economía, la protección externa de la misma y la regulación del mercado cayeron en el descrédito, pasándose a percibir la apertura externa y la competencia internacional como las mejores recetas para el desarrollo.

El último golpe político sufrido por el desarrollo fue la división del Tercer Mundo, la cual se hizo manifiesta tanto en el Grupo de los 77 como en el Movimiento No Alineado. En la Quinta Reunión de la UNCTAD (1980) el Grupo de los 77 tuvo que presentar tres portavoces regionales para cada tema en debate. La desintegración del Grupo de los 77 puso en evidencia la existencia de grandes diferencias en cuanto a poder e intereses económicos entre los países del Tercer Mundo. Esas diferencias, como señalamos anteriormente, podían fácilmente advertirse desde el comienzo de la era del desarrollo.

El problema radicaba, en síntesis, en que en varios rubros de la agenda de la UNCTAD V, tales como comercio de manufacturas, financiamiento, petróleo, y control de las empresas multinacionales, sólo un puñado de países en desarrollo poseía fuertes intereses en juego, mientras que los demás eran marginados en procesos industriales.

A su vez, la cohesión del Movimiento No Alineado se vio debilitada por la lucha por el control interno librada entre las naciones fundadoras del movimiento y algunos miembros de tendencias radicales, tales como Cuba y Libia.

En el frente económico, la escena internacional comenzó a transformarse notablemente en la década de 1970, afectando negativamente la producción y el comercio de los países en desarrollo. En primer término, la tendencia hacia una nueva división internacional del trabajo, que entrañaba la transferencia de líneas de producción hacia el Sur, se detuvo, debido al proteccionismo de los países del Norte.

Al mismo tiempo, las empresas multinacionales mostraban menor interés por explotar la ventaja comparativa proporcionada por la mano de obra del Tercer Mundo, al haber automatizado las fases de mano de obra intensiva de las cadenas de producción. La innovación tecnológica se había encargado también de reducir sistemáticamente la importancia industrial de las materias primas tradicionales, exportadas por el Tercer Mundo, comprimiendo su demanda y deteriorando los términos de intercambio con relación a los productos y servicios del Norte.

Estas tendencias hacían ya mirar con escepticismo la posibilidad de que el comercio pudiera servir como motor de crecimiento al Tercer Mundo.

Pero mucho más dramático que el deterioro de las perspectivas del comercio para el crecimiento, el cambio más trascendental para las economías del Tercer Mundo ocurrió en la década del 80, con el fin del financiamiento masivo del desarrollo.

La crisis de la deuda fue un golpe mortal a la viabilidad económica del desarrollo y el revés decisivo para la caída del mito. El desarrollo se había basado en la transferencia de capitales desde el Norte. Alrededor de 1982 se detuvieron estos flujos para, poco después, revertir su sentido, debido a los abultados pagos del servicio de la deuda. Los programas de estabilización y ajuste de la década motivaron una declinación marcada y constante de la producción en muchos países, hicieron desaparecer la inversión social y ocasionaron el desmontaje de los servicios públicos. Golpearon brutalmente el bienestar de las poblaciones.

Una de las más claras lecciones que se puede obtener de la crisis de la deuda (y que fue destacada, curiosamente, por un banquero) es que fue consecuencia de una fijación de las políticas de desarrollo en el comercio y el financiamiento. Se había seguido modelos de crecimiento simplistas y mecanicistas que consideraban al desarrollo derivado de la expansión del comercio exterior y que distorsionaban la noción de ventaja comparativa al hacerla gravitar sobre el financiamiento ⁽⁷⁴⁾.

La crisis de la deuda marcó para muchos autores el fin de la era del desarrollo. En este sentido, en 1989 señalábamos nuestro parecer de que « el modelo convencional de desarrollo, basado en la inversión y la industrialización intensivas se ha agotado finalmente en el Tercer Mundo » ⁽⁷⁵⁾. Tres años más tarde, una reconocida autoridad como Ignacy Sachs sentenciaba categóricamente que « la idea de desarrollo aparece como una ruina en el panorama intelectual... es tiempo de dismantelar esta estructura mental » ⁽⁷⁶⁾.

Desde mediados de la década de 1980, era evidente que el fracaso económico de África y la crisis de la deuda estaban haciendo tambalear el mito del desarrollo. Apenas diez años antes el desarrollo había alcanzado su apogeo, con las demandas de un Nuevo Orden Económico Internacional y el diseño de estrategias, como la de las necesidades básicas, que apuntaban genuinamente al alivio de la pobreza.

Curiosamente, en medio de la declinación del gran paradigma de desarrollo de la posguerra, surgieron variantes del mismo como la del desarrollo sostenible (1987) y el desarrollo humano (1990), las cuales acentuaban aun más el carácter idealista del proceso. Volvían los fines del desarrollo de

mucho más problemática realización. Según estos sugestivos modelos, el desarrollo ya no debería perseguir únicamente la abolición de la pobreza sino también, en el primer caso, la preservación del ambiente y, en el segundo caso, la ampliación de las capacidades y la libertad humanas.

En medio del claro fracaso de la lucha contra la pobreza y la desigualdad en el mundo, resultaba por lo menos irónico que, en vez de redoblar esfuerzos por avanzar en este rumbo, las energías de Naciones Unidas, el Banco Mundial y sus equipos de distinguidos pensadores y científicos sociales se concentraran en proponer metas aún más ambiciosas y difíciles de alcanzar para las acciones de los países en desarrollo.

Lo que hacían era atribuir al desarrollo nuevos fines, más atractivos y nobles pero a la vez más impracticables. De lo que parecía tratarse era de reconstituir y relanzar el mito, que había entrado en crisis.

En la década de 1990 no constituía más un punto de vista radical referirse al fracaso del desarrollo. Lawrence Summers, escribiendo en una revista del Fondo Monetario Internacional, admitía en 1992 que numerosas naciones, entre ellas doce latinoamericanas, con una población total de 500 millones de personas, no habían crecido sino retrocedido económicamente a partir de la década de 1960 ⁽⁷⁷⁾. El Presidente Ejecutivo de la Corporación Financiera de Desarrollo, del grupo del Banco Mundial, William Ryrrie, expresaba en 1994 que:

« los resultados de varias décadas de esfuerzos de desarrollo han sido, de hecho, variados y en muchas formas decepcionantes... la cuestión del éxito o fracaso de todo este episodio se mantiene pendiente » ⁽⁷⁸⁾.

El desarrollo, sin embargo, había tenido completo éxito en incorporar al Tercer Mundo al sistema capitalista mundial, y en difundir y establecer básicamente las pautas del mercado, a nivel de consumo y producción, en todas las naciones del mundo.

Una nueva ideología, la globalización neoliberal, vino a llenar el vacío dejado por el declinante mito del desarrollo, a partir de 1990. Rápidamente se volvió el principal elemento cohesivo y de consenso entre los países del Norte y del Sur.

La ideología del globalismo, sin embargo, a diferencia del paradigma del desarrollo, no muestra mayor contenido ético. No promete la justicia ni

la paz social. Es que ya no es necesario atraer a las naciones del Sur al capitalismo. Las elites políticas y empresariales y las pequeñas clases medias del Sur se han contagiado del ethos capitalista. Por consiguiente, el globalismo plantea simplemente un maduro proceso de homogenización del mundo y una supremacía de los mercados. Ambos deben ser aceptados por las naciones so pena de quedar excluidas del progreso económico.

En el terreno práctico, la ideología neoliberal hizo anatema de la intervención del Estado en la economía, que constituía elemento medular de los intentos de desarrollo. La pobreza mundial dejó de ser una preocupación importante para la opinión pública de las naciones industriales. En muchas de ellas, como Estados Unidos y el Reino Unido, se había incrementado la pobreza interna. La ayuda al desarrollo disminuyó marcadamente en la década de 1990.

Podría argumentarse la tesis del fracaso del desarrollo destacando las escasas mejoras que ha habido en los países en desarrollo, desde la década de 1950 a la fecha, con relación a la mayor parte de lo que entonces se consideraba los síntomas del subdesarrollo, a saber:

- escasez de alimentos ;
- agricultura deficiente ;
- reducidos ingresos nacionales ;
- dependencia de las naciones industriales en cuanto a producción y comercio ;
- escasa articulación interna de las economías ;
- altas tasas de desempleo y subempleo y salarios exigüos ;
- niveles de salud y educación muy bajos ;
- clases medias pequeñas y burguesías inclinadas a la especulación, que dejaban a grupos extranjeros el desempeño de importantes funciones económicas ⁽⁷⁹⁾.

Preferimos, sin embargo, utilizar un razonamiento más sencillo y directo para juzgar el éxito del desarrollo. Al término de la era del desarrollo o, en todo caso, tras cinco décadas de su inicio, podrían contarse con los dedos de la mano los países que se considera habrían dejado el llamado subdesarrollo. Se menciona siempre a Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwan . Habría que establecer que Hong Kong ha sido una dependencia británica hasta 1999 y que Singapur es en realidad una ciudad-estado, con una escala

de problemas muy diferente a los de naciones de mayores dimensiones. Las circunstancias del crecimiento de Corea del Sur y Taiwan han sido totalmente excepcionales por sus imperativos políticos y sobre todo por el apoyo externo.

Otros países que podrían, debatiblemente, verse como nuevos países desarrollados serían China, Chile, Malasia, México y Turquía. Sin embargo, los avances fundamentales de China, hasta fines de la década del 70, fueron logrados completamente al margen del paradigma dominante de desarrollo.

En cambio, al término de la era del desarrollo es mucho mayor el número de Estados que son considerados fallidos o económicamente arruinados. Si tomamos en cuenta la literatura especializada, existen actualmente más de una treintena de Estados identificados como fallidos o en falencia ⁽⁸⁰⁾.

El número de Estados que se podría considerar como débiles, y que, según los expertos, podrían caer con relativa facilidad en la pendiente del desorden y la anarquía, es bastante alto aunque difícil de precisar ⁽⁸¹⁾. En cuanto a la magnitud de la ruina económica, habría que contabilizar los numerosos Estados que se mantienen severamente endeudados.

Existen, por último, alrededor de cuarenta Estados, considerados por Naciones Unidas de menor desarrollo relativo, que serían inviables sin una permanente ayuda internacional.

La Buena Gobernanza

¿Qué era lo que había fallado en la era del desarrollo y había frustrado que el grueso de los países del Sur superara el subdesarrollo? Este interrogante trató de ser respondido en los círculos de los países donantes y organismos internacionales.

Como ya lo hemos indicado, la Economía del Desarrollo fue la primera acusada del fracaso del desarrollo y no pudo soportar los embates de la marea neoliberal a comienzos de los años 80. Esta clamaba por un retorno a la ortodoxia liberal en la concepción, trato y manejo de las economías atrasadas. Más adelante, frente a la continua zozobra de los programas de ajuste, particularmente en el África, el Banco Mundial, líder indiscutido del pensamiento sobre el desarrollo, comenzó a referirse a una crisis de gobernanza (*governance*) en este continente ⁽⁸²⁾.

El concepto de gobernanza, con un sentido más amplio que el de gobierno, se utilizaba desde los años 1960 con relación a los países industriales. En

la década de 1990 adquirió gran importancia en la literatura de la ciencia política y el desarrollo, referido en general a las relaciones y reglas del poder político y económico que rigen la producción y la distribución en una sociedad y, más específicamente, a la calidad del desempeño gubernamental. Enfatizaba la participación de los grupos económicos en la toma de decisiones colectiva y, en algunos casos, relativizaba la participación del gobierno en el proceso⁽⁸³⁾.

El Banco Mundial llamó la atención sobre los problemas estructurales del Estado en Africa, su bajo nivel de compromiso con las reformas liberales y el alto grado de corrupción de burócratas y políticos, como explicación principal para el prolongado impasse del desarrollo.

Así, los malos resultados obtenidos no se debían a las recetas de políticas (*policies*) recomendadas por los expertos internacionales : derivaban de las debilidades y fallas de los Estados africanos. No era suficiente, por consiguiente, reducir el Estado para estimular el crecimiento, como prescribía el neoliberalismo. Había además que reformarlo y crear un marco conceptual para supervisarlos. Muy pronto, la buena gobernanza se convirtió en un objetivo de reforma del BIRF para todas las regiones del mundo en desarrollo⁽⁸⁴⁾.

El enfoque de la buena gobernanza, con especial referencia a la promoción del desarrollo, fue planteado por el Banco Mundial, impulsado por los principales países donantes, adoptado por la banca regional y eventualmente aceptado por los países en desarrollo, durante la primera mitad de la década de 1990.

La Buena Gobernanza constituye un hito en la historia de los organismos multilaterales, como observan Boas y McNeill, pues por primera vez aquellos dieron el paso de adoptar y prescribir posiciones de política en cuanto a temas que tradicionalmente habían sido parte interna del recinto de la soberanía nacional⁽⁸⁵⁾.

En efecto, la preocupación por la gobernanza, de manera general se endebera a impulsar el capitalismo, la democracia y la reducción del aparato estatal. En la concepción práctica de los organismos multilaterales, se refiere particularmente a la administración de los recursos económicos para el desarrollo y propicia una injerencia externa sustancial en las decisiones políticas del estado.

Según el Banco Mundial los elementos principales de la buena gobernanza son los siguientes :

- Eficiente servicio público
- Presupuesto balanceado
- Poder judicial independiente
- No interferencia con el mercado
- Marco legal para la ejecución de los contratos
- Administración responsable de los fondos públicos
- Sistema de auditoría pública independiente, responsable ante una legislatura representativa
- Respeto por la ley y los derechos humanos
- Estructura institucional de carácter pluralista
- Libertad de prensa

Estos elementos coinciden con los requisitos considerados mínimos de la democracia y el neoliberalismo. Representan en realidad una nueva versión del « estándar de civilización » que estuvo en boga hasta comienzos del siglo XX.

La prescriptividad de la buena gobernanza de la banca internacional de fomento en realidad va mucho más allá de una eficiente gerencia del desarrollo. Sus premisas básicas son que los problemas económicos y sociales pueden ser resueltos de manera técnica y que la visión liberal proporciona las concepciones y herramientas para este propósito. Las consideraciones políticas son vistas como nocivas en la formulación y manejo de políticas (*policies*). El supuesto implícito es que los políticos intentan satisfacer sus intereses particulares, lejos de promover el bien común ⁽⁸⁶⁾.

La buena gobernanza intenta aparentemente despolitizar las acciones del gobierno, al plantear el tratamiento de temas altamente políticos de manera técnica. Sin embargo, los países en desarrollo han expresado su temor de que ella conlleve una mayor politización del otorgamiento de préstamos y ayuda por la banca internacional de fomento y los países donantes. Esto redundaría en un mayor control externo sobre las políticas económicas y sociales en el mundo en desarrollo.

Los Estados Fallidos

Como apreciamos, todos los países en desarrollo que reciben ayuda están en principio sujetos a la condicionalidad de la buena gobernanza. Esta

tiende a asegurar un comportamiento de sus gobiernos acorde con los cánones económicos y políticos favorecidos por la llamada comunidad internacional. Se trata de una tutela externa, de carácter más bien discreto e indirecto, que no afecta el reconocimiento de una capacidad básica de autogobierno en los países receptores.

Pero además, desde la década de 1990, hay un número creciente de Estados a los que la comunidad internacional percibe como fallidos o en falencia, cuya capacidad de autogobierno pone en cuestión y que, sostiene, requieren formas directas y a veces drásticas de asistencia o intervención externa para lograr salvar o recuperar su viabilidad como estados.

Resulta interesante vincular la visión de Estados fallidos con una atrayente tesis sobre los «cuasi-estados» de Robert Jackson (1990). En realidad, afirma Jackson, lo que ocurrió después de 1945 es que a las excolonias se les concedió los mismo deberes y derechos que a los demás estados, sin que muchas de ellas hubieran sido cabalmente autorizadas o empoderadas en su ámbito interno como Estados y sin que poseyeran, por consiguiente, los rasgos institucionales de los Estados soberanos.

Los gobiernos en cuestión eran deficientes, sostiene Jackson, en cuanto a voluntad política, autoridad institucional y poder organizado para estar en capacidad de proporcionar bienestar o proteger los derechos humanos de la población. Eran Estados desde el punto de vista estrictamente jurídico; su estatidad en términos empíricos estaba todavía por construir: eran propiamente «cuasi-estados»⁽⁸⁷⁾.

El orden internacional de la guerra fría, según Jackson, cambió notablemente las reglas tradicionales respecto al trato de los Estados débiles, el cual era de dominio o de dependencia formal de los Estados más fuertes. Después de 1945, los Estados «débiles, marginales o insubstanciales» quedaron exonerados de la severa contienda internacional, en atención a su debilidad política y subdesarrollo económico y fueron tratados como protectorados internacionales.

La debilidad o el atraso de los estados dejó de ser una justificación para la conquista, el colonialismo o la intervención externa no solicitada. La sociedad internacional garantizaba la supervivencia más o menos independiente de los cuasi-Estados y los ayudaba a desarrollarse⁽⁸⁸⁾. La tesis de Jackson nos parece plausible como explicación de lo que sucedía al comienzo de la era del desarrollo.

Ahora bien, extendiendo la lógica de esta perspectiva, apreciaríamos que en las décadas de 1980 y 1990 volvió a cambiar marcadamente el trato a los estados débiles, con el advenimiento de la contrarrevolución neoliberal y, sobre todo, con el fin de la guerra fría. Esta, en cuanto competencia de la superpotencias por las simpatías del Tercer Mundo, fue un factor central, de carácter estratégico, no suficientemente destacado por Jackson, para explicar el trato especial a los estados débiles.

El neoliberalismo repudió las premisas de la Economía del Desarrollo, en virtud de las cuales se protegía a los países del Tercer Mundo de la competencia económica internacional. Posteriormente, tras la caída de la Unión Soviética, los Estados débiles que atravesaron por crisis graves no pudieron contar con el auxilio económico ni la protección político-militar de una de las dos superpotencias. La protección externa hubiera hecho más difícil que cayeran en la ruina absoluta o sufrieran la intervención de terceros Estados. Estos Estados débiles o «cuasi-Estados», para muchos analistas de las grandes potencias, serían los estados fallidos de hoy.

En efecto, en la década de 1990 se desplomó el tabú del tema de la presunta incapacidad de algunos estados para participar en la sociedad internacional. El historiador norteamericano Paul Johnson escribía en la revista dominical de New York Times, en 1993, a propósito de la situación de Estados como Angola Chad, Liberia, Mauritana y Mozambique :

« Estamos presenciando hoy una resurrección del colonialismo, aunque en una nueva forma. Es una tendencia que debe ser alentada... en términos prácticos así como morales. Simplemente, no existe otra alternativa en naciones en las que el gobierno se ha derrumbado y las condiciones más básicas para la vida civilizada han desaparecido, como es ahora el caso en muchos países del Tercer Mundo » ⁽⁸⁹⁾

Johnson proponía como solución para el problema el restablecimiento del régimen del fideicomiso, bajo la supervisión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y comentaba sobre el significado que tendría este hecho :

« El restablecimiento del fideicomiso significa contradecir la sabiduría convencional del último medio siglo,

que afirmaba que todos los pueblos estaban listos para la independencia y que cualquier dificultad que encontraban era resultado de las distorsiones creadas por el mismo colonialismo... La causa básica (de los problemas del Tercer Mundo) es obvia aunque nunca admitida en público : algunos Estados no se encuentran aptos para gobernarse a sí mismos »⁽⁹⁰⁾

El diplomático británico Robert Cooper (2003) ha reactualizado recientemente, en cierta forma, la tesis de la degeneración de los pueblos no occidentales para explicar la situación de los estados fallidos. Se trataría de un caos post-imperial, de una regresión al desorden previo al estado, en extensas regiones del mundo (incluyendo las zonas productoras de drogas en Sudamérica). La elección histórica que se habría producido en estos casos habría sido entre el imperio y el caos y se habría preferido la ruta al caos⁽⁹¹⁾.

Contemplando una posible solución, la reflexión de Cooper es que si bien el impulso del imperialismo ha muerto en las potencias occidentales, con la excepción del empeño de controlar el petróleo, los Estados fallidos pueden estimular acciones de rescate de las grandes potencias. Las acciones serían provocadas por la compasión o por un « imperialismo defensivo », este último debido a las amenazas internacionales que aquellos plantean⁽⁹²⁾.

En las visiones de Jackson, Johnson y Cooper, que son representativas de una ya considerable literatura, el elemento más destacado, a nuestro juicio, es la persistencia del espíritu colonial, el que, como hemos visto, mantuvo sus premisas intactas durante la descolonización.

Las tres visiones singularizan a un grupo numeroso de Estados que es incapaz de lograr una mejora sostenida en su situación o que se mantiene durante varias décadas sin conseguir organizarse y fortalecerse, en ambos casos sin alcanzar a colmar los requisitos empíricos de la estadidad. Este fenómeno lo atribuyen larga o exclusivamente a una falta propia de capacidad de los Estados, a la influencia de características intrínsecas.

En esta explicación, diríamos convencional, de los Estados fallidos brillan por su ausencia los más someros análisis o referencias a una serie de factores que son de innegable relevancia para dilucidar las causas principales de una continua insuficiencia o del debilitamiento de un Estado-nación en el contexto internacional posterior a 1945.

Algunos de estos factores, de manera genérica, podemos reflexionar que son los siguientes :

- los puntos de partida para la construcción del Estado y la nación, que muchas veces han sido por demás desfavorables después de 1945, como en el caso de los Estados africanos y del Medio Oriente, con territorios y poblaciones arbitrariamente compuestos por las potencias coloniales;
- la situación y dinámicas particulares del Estado y la nación en los subsistemas económicos, políticos y militares regionales y mundiales;
- la naturaleza, significado e implicancias del proceso en que el Estado ha concentrado, por varias décadas, sus empeños por fortalecerse, esto es el desarrollo económico ;
- las presiones o exigencias de conformar el funcionamiento del gobierno y la economía del Estado a estándares y expectativas exógenos ;
- los fenómenos o problemas particulares que el Estado ha debido enfrentar en su territorio. Por ejemplo, la producción y el tráfico de drogas, con un sustancial componente internacional, constituyen un flagelo capaz de debilitar o arruinar a cualquier Estado pequeño o mediano ;
- el severo impacto, sobre el empleo y el bienestar de las masas, de las reformas neoliberales de reducción del gasto público, apertura, desregulación y privatización, en el contexto de la globalización ; y
- el verdadero signo de las influencias externas, particularmente en las fases más críticas de debilitamiento del Estado, vale decir en las instancias de intervención humanitaria u ocupación. Se ha señalado que aunque las causas más importantes de la decadencia sean internas, las influencias externas adquieren relieve en sus fases más dramáticas ⁽⁹³⁾. Un caso claro de un estado colapsado a consecuencia de una agresión y ocupación externas es el de Irak en 2004.

Nuestra visión del fenómeno denominado de los Estados fallidos es que los problemas que estos enfrentan son diversos y acusan causas internas y externas, como se ha reseñado en el capítulo I. Las manifestaciones más notables de estos problemas, de conflicto, desgobierno y penuria económica, pese a su gravedad y dramatismo, no significan la inviabilidad de un Estado.

Lo que complica la apreciación del fenómeno es que la ciencia social contemporánea, fijada en el modelo de modernización-progreso, carece

de las herramientas básicas para entender los procesos de estancamiento, decadencia o regresión que estos Estados vienen experimentando. Sin embargo, la historia sugiere que la mayor parte de los Estados llega a superar estos problemas, aunque la intervención externa, desencadenada por diversos motivos, suele ser parte de la solución final.

Llama la atención en la presente coyuntura el gran número de estados en serias dificultades. En esta situación surge la pregunta acerca de probables causas sistémicas del fenómeno. Podría examinarse, por ejemplo, el fin de la Guerra Fría o la creciente explotación de las masas del Tercer Mundo por el capitalismo.

Por nuestra parte hemos elegido dilucidar, en los próximos capítulos, la naturaleza y significado del gran paradigma de desarrollo económico del siglo XX y particularmente sus implicancias para la intensificación del conflicto y la desintegración sociales en las naciones en desarrollo.

Por lo pronto hemos visto, en el capítulo I, que varios autores consideran que los procesos de modernización, de manera amplia, han perturbado y vulnerado severamente el orden social en los países en desarrollo.

Referencias

- 1 La perspectiva de Hedley Bull aparece en su ensayo « The Emergence of a Universal International Society » en el libro que coeditó con Adam Watson, *The Expansion of International Society* (Oxford, 1984). Por otro lado, hemos decidido optar por el término “Tercer Mundo” pese a que éste recién surge en los años 1950 y que a partir de las décadas de 1980 y 90 ya no tiene mucho sentido referirse a un conjunto único de países en desarrollo.
- 2 El término « gobernanza » ha sido incluido en la vigésima segunda edición (2001) del Diccionario de la Real Academia Española, evidentemente como equivalente al término inglés « governance »
- 3 Véase, por ejemplo, G. Helman y S. Ratner, *Saving Failed States*. *Foreign Policy*, Winter 1992-1993 y Paul Johnson, *Colonialism is back and not a moment too soon*. *New York Times Magazine*, Apr. 18, 1993
- 4 Incluyendo a Javier Alcalde, *La Idea de Desarrollo del Tercer Mundo*. (Lima, 1998)

- 5 Rupert Emerson, *The New Higher Law of Anti-Colonialism*. En K. Deutsch y S. Hoffmann, *The Relevance of International Law*. (Nueva York, 1971)
- 6 Hedley Bull, *Revolt Against the West*. En H. Bull y A. Watson, *The Expansion of International Society*.
- 7 Hedley Bull, *Emergence of a Universal International Society*. En H. Bull y A. Watson, *Op. Cit.*
- 8 Frederick Branom y Helen Ganey, *Geography of Our World*. (Nueva York, 1929), p. 41
- 9 Jacques Barzun, *Race: A Study in Superstition*. (Nueva York, 1937), p. 69
- 10 Gustave Le Bon, *The Psychology of Revolution*. (Londres, 1913), p. 61
- 11 *Ibid.*, p. 62
- 12 V. Gordon Childe, *Social Evolution*. (Londres, 1951), p. 20
- 13 *Encyclopedia Britannica* 1892, vol. II, pp. 117-123
- 14 Raymond F. Betts, *The French Colonial Empire and the French World View* En Robert Ross, *Racism and Colonialism*. (La Haya, 1982), pp. 67-68
- 15 *Royal Institute of International Affairs, The Colonial Problem*. (Oxford, 1937), pp. 109-110
- 16 Betts, *op. Cit.*, p. 66
- 17 *Britannica* 1892, vol. V, pp. 669-671
- 18 *Ibid.*, vol. XXI, p. 852
- 19 *Ibid.*, vol. XVII, p. 629
- 20 R.J. Vincent, *Racial Equality*. En Bull y Watson, *op. cit.*, p. 239
- 21 Havelock Ellis, *The Dance of Life*. (Londres, 1923), p. 285
- 22 Ellsworth Huntington, *Civilization and Climate*. (Nueva York, 1915)
- 23 A.H. Snow, *The Question of Aborigines in the law and practice of nations*. (Nueva York, 1921), pp. 311-312
- 24 A. Rougier, *La Théorie de L'Intervention d'humanité*. *Revue Générale de Droit International Public*, 17, 1910
- 25 Snow, *op.cit.*, pp. 317-318
- 26 Rougier, *op. cit.*
- 27 Snow, *op.cit.*, pp. 335
- 28 W.R. Louis, *Mandates*. En Bull y Watson, *Op. Cit.*
- 29 Vincent, *Op. Cit.*, p. 241
- 30 Childe, *Op. Cit.*, p. 24
- 31 Groves, *An Introduction to Sociology*. (Nueva York, 1928), p. 105

- 32 E. A. Ross, *The Outlines of Sociology*. (Nueva York, 1933), p. 187
33 F.S. Marvin, *Western Races and the World*.(Oxford, 1922), p. 17
34 E. Said, *Covering Islam*. (Nueva York, 1981), p. 4
35 L. Stoddard, *The Rising Tide of Color*.(Nueva York, 1921), p. 229
36 Id., p. 232
37 Barzun, *Op. Cit.*
38 Childe, *Op. Cit.*, p. 27 . *Cursivas añadidas.*
39 Ramírez Faria, *The Origins of Economic Inequality between States*.
(Londres, 1991), p. 73
40 Georg Schwarzenberger, *The Standard of Civilisation in International Law*. *Current Legal Problems* 8, 1955, p. 220
41 George Wilson, *International Law*. (Nueva York, 1922), pp. 69-70
42 M.F. Lindley, *The Acquisition and Government of Backward Territory in International Law*. (Nueva York, 1926), p. v
43 H.W. Arndt, *Economic development; the history of an idea*.(Chicago Press, 1987), p. 25
44 Daniel Pick, *Faces of Degeneration; A European Disorder, c. 1848-1918*.(Cambridge, 1989), p. 60
45 A. Herman, *The Idea of Decline in Western History*. (Nueva York, 1997)
46 Id.
47 Id. P. 129
48 Marvin, *op. cit.*, p. 19
49 Pick, *Op. cit.*
50 Raymond Pearl, *The Biology of Superiority*. *The American Mercury*,
November 1927, p. 261
51 H.G. Wells, *A Forecast of the World s Affairs*. En *These Eventful Years*. *Encyclopaedia Britannica*, 1921, pp. 10-11
52 R. Pintner, *Intelligence Testing, Methods and Results* (Nueva York, 1923), pp. 321-322 y P. Paustian y J. Oppenheimer, *Problems of Modern Society* (Nueva York, 1938), p. 173
53 G. H. Pitt-Rivers, *The Clash of Culture and the Contact of Races*.
(Londres, 1927)
54 Norman D. Harris, *Europe and the East*. (Nueva York, 1926), p. 19
55 Pick, *Op. Cit.*, pp. 6, 39
56 Alcalde, *Op. Cit.*, Caps. 2-4
57 Mrs. John Martin, *Is Mankind Advancing?* (Londres, 1910), p. 299

- 58 Harold Laski, *A Grammar of Politics*. G. Allen and Unwin, 1925, p. 16
- 59 Alcalde, *Op. Cit.*, cap. 2
- 60 Kenneth Boulding, *The Economics of Peace*. (Englewood Cliffs, 1945) pp. 96-97
- 61 Sumner Welles, *The World of the Four Freedoms..* (Nueva York, 1943), p. 73
- 62 James Peck, *Revolution versus Modernization and Revisionism*. En Victor Nee y James Peck, *China s Uninterrupted Revolution*. (Nueva York, 1975), pp. 66-67
- 63 Albert Hirschmann, *A Bias for Hope*. (New Haven, 1971) pp. 351-352
- 64 P.T. Bauer, *Equality, the Third World, and Economic Delusion*. (1981), p. 145
- 65 International Union of Social Studies, *Code of International Ethics*. (Wensminster, 1953), pp. 93-94
- 66 *bid.*, p. 101
- 67 Emerson, *Op. Cit.*, p. 203
- 68 Por ejemplo, Alan Burns, *In Defence of Colonies*. (Londres, 1957)
- 69 Robert Strausz-Hupé y Harry Hazard, *The Idea of Colonialism*. (Nueva York, 1958)
- 70 Stefan Possony, *Colonial Problems in Perspective*. William Y. Elliott, *Colonialism: Freedom and Responsibility*. En Strausz-Hupé y Hazard, *Op. Cit.*, pp. 443-444
- 71 Según Alcalde, *La Idea de desarrollo del Tercer Mundo, esta meta fue introducida por E. Staley, en su estudio World Economic Development, en 1944*
- 72 El propósito de integrar las economías en desarrollo al capitalismo mundial lo veremos con mayor detalle en el capítulo V. La cita de Truman es de sus *Memorias* (Nueva York, 1955), pp. 231-232, 238)
- 73 J. Alcalde, *Development, Decay, and Social Conflict*. (Londres, 1991), cap. 1
- 74 R. W. Lombardi, *Debt Trap*. (Nueva York, 1985)
- 75 Alcalde, *La Crisis de la Deuda y el Impasse del Desarrollo*. Apuntes, Primer Semestre 1989.
- 76 Citado por T. Allen y A. Thomas, *Poverty and Development into the 21st century*. (Oxford , 2000), p. 5
- 77 L. Summers, *The Challenges of Development*. Finance & Development, Marzo 1992

- 78 W. Ryrie, Financing development in a world of market economics. World Today, enero 1994
- 79 Y Lacoste, Les Pays Sous-Développés (Paris, 1959)
- 80 C. Crocker, Engaging Failing States. Foreign Affairs, Setiembre-octubre 2003
- 81 El autor norteamericano Rotberg identifica a algunos Estados débiles y hace esta observación, ubicándolos en una categoría contigua a la de estados fallidos. R. Rotberg, Failed states in a world of terror. Foreign Affairs, julio-agosto 2002
- 82 M. Boas y D. McNeill, Multilateral Institutions. (Londres, 2003)
- 83 A. Leftwich, Governance, democracy and development in the Third World. Third World Quarterly 14 (1993). En la literatura, véase, por ejemplo, R. Hague, M. Harrop y S. Breslin, Political Science. (Londres, 1998)
- 84 Boas y McNeill, op. cit.
- 85 Id.
- 86 Id.
- 87 Robert Jackson, Quasi-states : sovereignty, international relations, and the Third World. (Newcastle upon Tyne, 1990)
- 88 Id., p. 24
- 89 Paul Johnson, Colonialism´s back – and not a moment too soon. New York Times Magazine, 18 abril 1993
- 90 Id.
- 91 Robert Cooper, The Breaking of nations.(Nueva York, 2003)
- 92 Id.
- 93 M. Melko y L- Scott, eds., The Boundaries of Civilizations in Space and Time.(Lanham, 1987)

SEGUNDA PARTE: DESARROLLO Y DESINTEGRACIÓN SOCIAL

III. DE “PAZ Y PROSPERIDAD” A PENURIA Y CONFLICTO

La Idea de Desarrollo

Contrariamente a la creencia común, la idea de desarrollo del Tercer Mundo existió desde bastante antes de 1945 y no tuvo su origen en los países del Sur. La promoción del desarrollo no fue primordialmente el resultado de una repentina “revolución de expectativas ascendentes” en las naciones no industriales, sino más bien de una gradual evolución de los intereses y expectativas de las potencias industriales con relación al Sur.

En esta perspectiva, la elección del desarrollo por el Tercer Mundo no involucra un proceso histórico de carácter autónomo, a diferencia de lo que sucedió en el caso de la Revolución Industrial y del progreso económico occidental. La idea occidental de progreso económico y la idea de desarrollo del Tercer Mundo son bastantes diferentes entre sí, representando esta última, más bien una rama de la idea de progreso precariamente conectada con los elementos centrales de la misma y con un marcado contenido ideológico ⁽¹⁾.

El fin más amplio que guió a la idea de desarrollo del Tercer Mundo fue el de integrar a los países no industriales como actores relativamente independientes a los sistemas económico y político internacionales. De manera más específica y en una perspectiva histórica, la primera finalidad de la idea, a partir del siglo diecinueve, fue la de inculcar actitudes capitalistas en sociedades tradicionales, buscando formar mejores productores, consumidores y socios para las empresas occidentales.

Una vez que la idea probó ser atractiva para las naciones no industriales, ciertos designios estratégicos y políticos de las grandes potencias se convirtieron en los más vigorosos agentes para su dinamismo. Esto ocurrió

particularmente en el contexto de las rivalidades, en la primera mitad del siglo XX, de Estados Unidos e Inglaterra con la Unión Soviética y con los países del Eje ⁽²⁾.

Entre los fines políticos de la idea de desarrollo promovida por Estados Unidos e Inglaterra, el más consistente fue el de estimular en las naciones económicamente menos avanzadas pautas de comportamiento que favorecieran la estabilidad política interna y la paz internacional ⁽³⁾. Finalmente, con el impacto de la depresión de los años 30, la idea incorporó el propósito moral de erradicar la pobreza de la faz del mundo.

Además de la contribución fundamental de estadistas e intelectuales norteamericanos y británicos, hubo otras tres fuentes de influencia significativas en la formación de la idea. Expertos de la Sociedad de Naciones y, después, de las Naciones Unidas aportaron sus conocimientos técnicos y su visión cosmopolita. Lo hicieron, por un lado, para el estudio de los problemas de bienestar material, para los que propusieron soluciones basadas en la cooperación internacional y, por otro lado, para universalizar las nociones occidentales de bienestar ⁽⁴⁾.

La Unión Soviética, a partir de los años 1920, alentó al nacionalismo de las naciones menos desarrolladas, inculcándoles la idea de la primacía de las condiciones económicas para el bienestar general. Posteriormente, a través de su espectacular proceso de industrialización, les presentó un paradigma de desarrollo alternativo al de las potencias industriales occidentales.

Por último, sectores de las clases dominantes del Tercer Mundo abogaron por el desarrollo. En algunos casos lo impulsaron, antes de la Segunda Guerra Mundial, con el designio de favorecer sus intereses particulares y aumentar el poderío de la nación. Incorporaron y adaptaron en alguna medida ideas extranjeras para este fin ⁽⁵⁾.

Los principales componentes de la idea, señaladamente el alcance y contenido del desarrollo propiamente, y las nociones de bienestar económico y pobreza, experimentaron importantes cambios a través del tiempo. Estos cambios fueron paralelos a la evolución de ciertos intereses y creencia económicas, políticas y morales de las naciones industriales.

A través del siglo diecinueve y hasta los años 1920, el desarrollo económico se refería a la explotación de los recursos naturales de las naciones atrasadas ⁽⁶⁾. En los años 20, tanto la política colonial británica como la Comisión de Mandatos de la Sociedad de Naciones, propusieron, aparentemente por primera vez, la prosecución simultánea e ínterrelacionada de la

explotación de los recursos naturales y la mejora del bienestar económico de las poblaciones de las naciones no industriales ⁽⁷⁾.

Poco tiempo después, la Sociedad de Naciones expandió aun más el campo del desarrollo y, alentada por los progresos de la ciencia aplicada, estableció la concepción técnica del proceso. Se sobrentendía que la promoción del desarrollo económico y social consistía en la solución de ciertos problemas técnicos concretos. El desarrollo social, que no era explicado, se presumía que resultaría como una consecuencia del progreso económico ⁽⁸⁾.

Siendo el bienestar de grupos de diversas culturas la meta principal del desarrollo, no se presentaba como una tarea sencilla la definición del contenido de esta meta. En los años 20, los especialistas británicos en asuntos coloniales, plenamente conscientes de la importancia de las diferencias culturales entre los pueblos, prefirieron referirse al bienestar en términos negativos, como libertad de las lacras sociales más comunes en las colonias ⁽⁹⁾.

La preocupación de la Sociedad de Naciones respecto al impacto de la depresión de los años 30 sobre la satisfacción de las necesidades básicas en distintos países condujo a la formulación de estándares internacionales de nutrición y vivienda. Estos estándares prepararon el camino para la conceptualización de una noción del bienestar de carácter positivo, concreto y universal. Esta fue propuesta por Eugene Staley en los años 40, sugiriendo la universalización del nivel de vida norteamericano como meta del desarrollo económico mundial ⁽¹⁰⁾.

La pobreza y la guerra eran consideradas en los años 20 como los mayores flagelos de la humanidad. La pobreza existente las naciones no industriales era percibida como un fenómeno de índole social, cultural y político. Por consiguiente, se le veía como un problema de tal magnitud y complejidad que su eliminación solo podía constituir una meta de largo alcance en el horizonte del progreso ⁽¹¹⁾.

Cuando algunos científicos sociales y expertos internacionales se abocaron, en los años 30, a estudiar los niveles de pobreza en distintos países, optaron, para fines comparativos, por reducir conceptualmente la pobreza a su dimensión económica. Aislada de su contexto social, a la pobreza se le dio una cuestionable apariencia simplista y cuantitativa. Por otro lado las enormes diferencias en el ingreso per cápita entre las naciones, sugirieron una situación patética ⁽¹²⁾.

Durante la Segunda Guerra Mundial los economistas subrayaban la baja productividad como causa de la pobreza en el Sur. Algunos prominentes

estadistas del Norte, bajo la influencia de la doctrina de paz y prosperidad, abogaban por conquistar la libertad de las necesidades materiales en el mundo, en el lapso de una generación. Destacaban el potencial de la cooperación internacional y la tecnología moderna para esta empresa ⁽¹³⁾.

Paz y Prosperidad

El presidente Wilson fue el primer estadista de una gran potencia que vinculó formalmente la prosecución del interés nacional con el logro universal de paz y prosperidad. Convencido por la experiencia de la Primera Guerra Mundial de que la autocracia, la política de poder y el imperialismo eran las causas principales de conflicto a nivel internacional, Wilson trató de promover la democracia en el mundo y de acabar con el “estado de guerra” que prevalecía en las relaciones entre los Estados. Propuso que los asuntos internacionales fueran manejados bajo la inspiración de principios liberales, especialmente aquellos de mutuo respeto y autodeterminación.

Al mismo tiempo, Wilson buscó la expansión del comercio exterior norteamericano, asociando singularmente, a nivel retórico, su promoción con la extensión del bienestar económico a través del planeta. De esta manera, Wilson efectivamente unió en su discurso la libertad, la justicia y el bienestar económico como metas de la acción internacional de Estados Unidos ⁽¹⁴⁾.

Más de diez años después de la caída del internacionalismo de Woodrow Wilson, en los años 30, como consecuencia de la simultánea declinación de los niveles populares de vida en Europa y el creciente armamentismo de algunas potencias, la opinión internacional vino a preocuparse nuevamente por la mejora del bienestar económico. En este caso era visto como una condición esencial para la paz.

Los órganos económicos y sociales de la Sociedad de Naciones concentraron su atención en tentativas encaminadas a resolver algunos problemas económicos básicos comunes a todos los Estados, con la expectativa de crear una nueva base para una duradera cooperación internacional ⁽¹⁵⁾.

Con el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos, secundado por Inglaterra, asumió un rol mundial, reviviendo las ideas de paz y prosperidad como un propósito universal legitimador de su liderazgo. El fin político de Estados Unidos, fortalecido por una marcada corriente de idealismo, era el de estimular el crecimiento económico a nivel mundial para erradicar la po-

breza y promover la formación de gobiernos democráticos y amantes de la paz, contrarrestando la influencia del comunismo y de los regímenes totalitarios.

Se trataba de una combinación de las ideas wilsonianas con una aproximación técnica al progreso económico y social. Estados Unidos quería hacer prevalecer su poder económico dentro de una economía internacional de carácter liberal y al mismo tiempo establecer una benigna hegemonía para impulsar la democracia en el mundo.

La declaración de las Cuatro Libertades del Presidente Roosevelt y la Carta Atlántica, suscrita con Inglaterra, establecieron las pautas para las acciones de las dos potencias durante la guerra y en la inmediata postguerra. Una pauta fundamental era la de tratar de aumentar la prosperidad de las naciones del planeta.

Las relaciones que mantuvieron Estados Unidos e Inglaterra con las naciones menos desarrolladas y colonias, a partir de esos momentos, dejaron entrever que los vínculos entre las políticas económicas y de seguridad de ambas potencias se habían fortalecido notablemente y que esta conexión tendía a proyectarse al período posterior al conflicto ⁽¹⁶⁾.

Fines Políticos de la Doctrina de Paz y Prosperidad

La primera premisa de carácter general de la doctrina de paz y prosperidad era que la paz mundial demandaba como condición previa el bienestar económico de todos los pueblos. Se consideraba que una economía en expansión constituía tanto una fuente de estabilidad política como un prerrequisito para el establecimiento de regímenes democráticos. La prevalencia de este tipo de regímenes, a su vez, disminuiría las posibilidades de conflictos internacionales.

La segunda premisa afirmaba que el bienestar económico de los pueblos podía alcanzarse a través de una intensificación del intercambio internacional.

La prosperidad económica evitaría las guerras, por un lado, fortaleciendo a las naciones débiles y haciéndolas capaces de resistir los embates de las potencias expansionistas y, por otro lado, disminuyendo la inclinación de individuos y grupos hacia la violencia.

La democracia era vista como garantía de libertad y como contraparte del liberalismo comercial. El predominio de este último impediría el resurgi-

miento del nacionalismo económico – la gran plaga de los años 30 – y de los conflictos internacionales que a él se atribuía.

Durante los años 1940 y 1950, hubo un esclarecimiento de los supuestos y fines políticos de la promoción internacional del desarrollo, especialmente en Estados Unidos. Este país, como líder y financista mundial, se convirtió en el vórtice intelectual de la reflexión sobre el nuevo orden internacional. Inicialmente en el contexto de la doctrina de paz y prosperidad y, poco después de la guerra, en la doctrina de contención del comunismo se planteó una serie de presuntas conexiones entre el progreso económico, la estabilidad política y la paz.

A lo largo de la guerra, se hizo manifiesta una tendencia entre los intelectuales a subrayar las causas económicas del conflicto. Se hablaba así del nacionalismo económico, el imperialismo, las presiones demográficas, el desempleo masivo y la competencia entre las potencias por el acceso a materias primas y a mercados para sus manufacturas. También se mencionaba la desigual distribución de la riqueza a nivel nacional e internacional como una importante causa de la agitación ⁽¹⁷⁾.

Particularmente, con relación a las naciones atrasadas, se veía el hambre como promotor del desorden social y de revoluciones. Se consideraba que la irrupción de la violencia en cualquier parte del globo contribuía a incrementar el nivel de la tensión mundial ^(18, 19). Por consiguiente, uno de los principales problemas cuya resolución se reservaba para la hora del retorno de la paz, era el de aliviar las presiones económicas que empujaban a individuos y pueblos hacia el conflicto ⁽²⁰⁾.

En verdad, la opinión mayoritaria de los intelectuales era que los factores económicos constituían una causa mediata más que directa para el conflicto. Veían en la penuria económica una circunstancia que tornaba a las personas más receptivas a filosofías apologéticas de la violencia ⁽²¹⁾. Sin embargo, una influyente teoría de la época, el funcionalismo, llevó un poco más adelante sus planteamientos, afirmando que la pobreza, la inseguridad económica y la injusticia social eran las causas mismas de la guerra ⁽²²⁾.

Positivamente planteadas, todas estas opiniones enfatizaban la satisfacción de las necesidades materiales como un prerrequisito para la paz. “Mientras más próspera y (económicamente) segura se encuentre la población de cualquier país”, afirmaba Robert Maclver en 1943, “menor es el peligro de que se divida en facciones extremistas” ⁽²³⁾.

En Estados Unidos se criticaba a los estadistas y políticos que concebían la paz mundial sustentada exclusivamente en arreglos políticos (24). En los años 1940, Washington, invocando como meta suprema la paz mundial, sostuvo que la libertad económica, entendida como libre comercio, era la ruta hacia la prosperidad.

Hacia fines de la década, el mayor interés norteamericano pasó a ser la estabilidad política de las naciones del Tercer Mundo. Se trataba de un presunto corolario de la prosperidad críticamente vinculado con la estabilidad del sistema internacional (25).

El desplazamiento del interés norteamericano del libre comercio a la estabilidad política se debió primordialmente al temor suscitado por los avances de las fuerzas comunistas en el Sur, asociados con movimientos revolucionarios. De manera más general, obedecía a la percepción de que las siguientes décadas iban a traer “explosivos cambios” en las naciones en desarrollo. Esto iba a ocurrir en virtud del impacto múltiple de la modernización sobre culturas tradicionales, el rápido crecimiento demográfico y un creciente nacionalismo (26).

Tal percepción fue dramáticamente corroborada, hacia mediados de la década del 60, en un célebre discurso del Secretario de Defensa norteamericano, Robert McNamara, en el que sustentó la existencia de una relación directa entre subdesarrollo y violencia y afirmó la imposibilidad de estabilidad y orden en el Tercer Mundo sin un proceso de crecimiento económico (27).

Una modalidad más elaborada de estas opiniones señalaba que un nivel mínimo de prosperidad entre las naciones facilitaría la formación de una genuina comunidad internacional. Esta garantizaría la paz mundial. En tal perspectiva, algunos autores proponían la mejora de la productividad en las naciones atrasadas como una condición previa para lograr la unidad mundial y disminuir, de esta manera, las fuentes de conflictos económicos y políticos (28).

Probablemente, la teoría funcionalista representaba la mejor expresión de esta modalidad, proponiendo una vasta red de cooperación entre los estados en materia de bienestar. Esta cooperación permitiría reactivar la economía de las regiones deprimidas, limitar la inestabilidad de los procesos económicos y mejorar los niveles de salud, alfabetismo y seguridad social en el planeta. Al mismo tiempo posibilitaría llevar adelante la construcción de los organismos de una naciente comunidad mundial.

La creación de las Naciones Unidas sirvió para plasmar algunas de las premisas del funcionalismo. El artículo 55 de la Carta de la organización

expresaba el propósito de llevar adelante proyectos de cooperación “con miras a la creación de condiciones de estabilidad y bienestar que son necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones”.

Con relación al Tercer Mundo, el primer Secretario General de la organización, Trygve Lie, afirmó que la pobreza continuaba siendo el principal enemigo de la humanidad y que el desarrollo económico resultaba la más importante labor de las Naciones Unidas, después del mantenimiento de la paz, para lo cual resultaba una condición esencial ⁽²⁹⁾.

En realidad, con el avance de la década y a medida que la Guerra Fría iba erosionando el rol de seguridad de la ONU, la conquista de la pobreza en el Tercer Mundo fue pasando a ser considerada una nueva tarea de paz de la organización. Se hacía así más evidente su herencia funcionalista. La nueva tarea era vista como la de construir la paz (“peace-building”), a diferencia de aquellas tareas relacionadas con lograr la paz y mantenerla (“peace-making” y “peace-keeping”) ⁽³⁰⁾.

La creencia de que el desarrollo económico conduce a la estabilidad política y favorece la formación de gobiernos democráticos alcanzó singular importancia como supuesto de las políticas de asistencia norteamericanas a partir de 1948 ⁽³¹⁾.

En realidad, resultaba muy difícil diferenciar los motivos políticos de los motivos económicos en los programas norteamericanos de ayuda de esa época. A los ojos de los dirigentes políticos de Washington, los bajos ingresos de la población constituían el problema principal, tanto en los casos de deficientes niveles de vida como en aquellos de inestabilidad política.

La fundamentación de la ayuda era que ella, al facilitar el desarrollo económico, promovía la estabilidad política de las naciones pobres y de esta manera mejoraba las perspectivas de la paz internacional ⁽³²⁾.

El primer objetivo de la ayuda era impulsar el desarrollo económico, a través del cual debían cumplirse todos los demás objetivos. Desde el punto de vista político, aparte de fortalecer la adhesión de los gobiernos receptores a Washington, se esperaba que el desarrollo aumentara la estabilidad, neutralizara la influencia del comunismo sobre los grupos más pobres y contribuyera al establecimiento o apuntalamiento de instituciones democráticas.

En tanto que el comunismo, considerado una ideología de potencias expansionistas y enemigas de la libertad, era visto como una amenaza para la paz, a la democracia se la vinculaba con la coexistencia pacífica. Desde los días de Woodrow Wilson, se pensaba que existían varias razones para que los

Estados democráticos se hallaran menos inclinados a hacer la guerra, a saber:

- Debido a la ausencia de opresión interna, estas naciones son menos conflictivas y no “exportan” violencia.
- Puesto que la persona común es racional y amante de la paz, el gobierno de la mayoría debería minimizar el riesgo de guerra entre naciones democráticas.
- Los Estados que acatan el imperio de la ley internamente se hallan mejor dispuestos a regirse por las normas internacionales en sus asuntos exteriores.
- Los gobiernos acostumbrados al pluralismo en su sistema político tienden a aceptar la existencia de diferentes ideologías en el plano internacional ⁽³³⁾.

Voces Discordantes

Las opiniones que hemos reseñado acerca de las vinculaciones entre el desarrollo, la estabilidad política y la paz, aunque eran las dominantes, no escapaban a cuestionamientos en la escena norteamericana de la posguerra.

Disipando la imagen de uniformidad sugerida por muchos de los recuentos de las ideas características de la época, resulta interesante descubrir que no era escasa la controversia que suscitaban los supuestos políticos de la doctrina de paz y prosperidad.

En efecto, había serias dudas acerca de que la prosperidad fuera suficiente para mantener la paz, así como temores de que los impactos del desarrollo económico y la asistencia externa pudieran, contrariamente a lo supuesto, generar inestabilidad y conflicto. Algunos supuestos más específicos de la asistencia económica norteamericana fueron cuestionados en años posteriores.

Eugene Staley, uno de los más distinguidos forjadores de la idea del desarrollo, tenía una noción muy clara de que el proceso «no producía automáticamente actitudes pacíficas». El desarrollo, para Staley, era una condición necesaria pero no suficiente para la paz. Brindaba el potencial que podía permitir a las naciones perfeccionar tanto los medios para la agresión internacional como para la cooperación pacífica ⁽³⁴⁾.

Staley probablemente tenía muy claro en la mente que muchas guerras de agresión habían sido característicamente iniciadas por Estados con economías en expansión y no por estados atrasados. Por otro lado, el economista norteamericano criticaba la atención exclusiva que se prestaba a los deseos económicos de las naciones no industriales. Se olvidaba sus aspiraciones políticas, tales como acrecentar su independencia, fortalecer sus capacidades defensivas y mejorar su status y prestigio internacionales. De no ser atendidas estas aspiraciones, podrían empañar, según Staley, las perspectivas de paz ⁽³⁵⁾.

El supuesto de que la paz sería una consecuencia de la felicidad material y la comodidad de todos los pueblos (una suerte de «Marxismo de tercera mano» para Staley) era criticado por muchos autores.

Lin Yu-tang señalaba humorísticamente que repartir jabones a los hotentotes, mientras los fabricantes norteamericanos de jabones aumentaban sus utilidades, no era definitivamente la senda hacia la paz. El intelectual chino encontraba que la causa principal de las simplistas creencias de la doctrina de paz y prosperidad era una estrecha visión economicista del ser humano, que carecía del sustento de una auténtica filosofía de la paz ⁽³⁶⁾.

Por otra parte, Kenneth Boulding, aun siendo economista de profesión, sostenía que las tensiones internacionales en la esfera económica eran de naturaleza ideológica y que la causa última de las tensiones internacionales era la pugna de poder ⁽³⁷⁾.

Karl Polanyi también dejaba entrever que el principal problema de la doctrina de paz y prosperidad era la falta de una filosofía de paz. Polanyi señalaba «una notable escasez de pensamiento político constructivo en nuestra época», perjudicada por una «magra herencia» del economicista siglo diecinueve, el cual llegó a negar el problema político con la doctrina del librecombio. Una de las principales consecuencias de la escasa reflexión política contemporánea era el «prematureo universalismo» al que se había llegado, sobre la base de unas cuantas preocupaciones económicas comunes entre las naciones ⁽³⁸⁾.

A los ojos de Polanyi, la doctrina de paz y prosperidad parecía ser una utopía, inspirada por una audaz ignorancia política, que pretendía eliminar mediante una sola empresa económica los dos problemas más graves de la humanidad.

La ruta del Tercer Mundo hacia la prosperidad era vista, por muchos estudiosos, preñada de inestabilidad y conflicto. En un debate sobre las

perspectivas de una comunidad mundial, en 1947, Theodore Schultz, expresó su creencia de que los efectos de la tecnología moderna podrían resultar aún más adversos para la estabilidad de las sociedades no industriales que las fluctuaciones de corto plazo de sus economías.

Mencionando la experiencia de la industrialización europea, Schultz recalzó varias consecuencias negativas, tales como la relegación de individuos y grupos, la creación de grandes tensiones sociales y, sobre todo, el daño infligido a las estructuras e instituciones sociales ⁽³⁹⁾.

La opinión de Schultz era congruente con los puntos de vista de dos autoridades contemporáneas en economía y asuntos internacionales. Joseph Schumpeter, el gran teórico del capitalismo y el desarrollo económico, afirmaba que el desarrollo capitalista involucraba un proceso de destrucción creativa, al ir demoliendo continuamente los logros pasados de la sociedad para crear nuevos elementos adecuados a la expansión del sistema económico. Hacía así peligrar la posición de individuos, grupos e instituciones ⁽⁴⁰⁾.

Por su parte, Quincy Wright, en un monumental tratado sobre la guerra, advertía sobre los peligros del rápido cambio económico y técnico. Aseveraba que éste, al producir un desfase entre los cambios sociales y la adaptación de los individuos y grupos, y, al mismo tiempo, trastocar seriamente la posición de las clases sociales, causaba una «excepcional agitación» y «grandes tensiones» en el seno de las sociedades ⁽⁴¹⁾.

A nivel internacional, Quincy Wright, con singular presciencia, temía que la difusión de la tecnología occidental complicara los problemas de mantenimiento de la paz, al proporcionar a algunas naciones, carentes de mayor responsabilidad, los medios de la guerra moderna ⁽⁴²⁾.

Karl Polanyi, por su parte, expresaba su preocupación acerca de los efectos negativos que podría tener la transmisión de los cambios y ciclos económicos de las naciones del Norte a las naciones en proceso de modernización. Recordaba que en el siglo diecinueve las poblaciones de algunas colonias se habían levantado, tratando de protegerse de la desintegración cultural que les provocaban los contactos con la economía internacional ⁽⁴³⁾.

Otra fuente potencial de conflicto fue señalada por Derwent Whittlesey, destacando la desigual distribución de recursos y factores económicos entre las naciones. Whittlesey se refería al hecho de que se había inculcado a las naciones atrasadas la noción de «desear más de lo que tienen» y se preguntaba cómo sería posible evitar las tensiones internacionales en tanto

que las naciones pobres no pudieran satisfacer sus aspiraciones o que las demás naciones decidieran rechazar éstas ⁽⁴⁴⁾.

En este sentido, unos años antes, Sir Donald Cameron, comentando un discurso en el que Lord Hailey había sugerido la extensión del Estado de Bienestar a las colonias británicas, había afirmado que era peligroso agitar las expectativas coloniales, dando a los pueblos atrasados «la impresión de que pueden obtener de las exiguas riquezas de sus territorios más de lo que sus condiciones económicas son capaces de permitir» ⁽⁴⁵⁾.

Una observación crítica formulada por Julian Huxley en los años 30 resulta bastante sugestiva para ayudarnos a entender de manera general la vinculación del desarrollo con el conflicto. Huxley opinó que la civilización occidental no debiera ser un modelo para las naciones del Sur, porque su progreso económico había sido acompañado por varios fenómenos negativos. Mencionaba «tugurios y ciudades sobrepobladas, grandes desigualdades de riqueza y oportunidad, discordias entre clases y nacionalismo chauvinista. . . y los horrores de la guerra moderna» ⁽⁴⁶⁾.

Puesto que, de hecho, el Tercer Mundo siguió la senda económica de las naciones industriales, podríamos deducir que, además de los desplazamientos y tensiones provocados por el rápido cambio social, recibió también las simientes de conflicto inherentes al modelo de desarrollo occidental.

Plenamente conscientes del potencial conflictivo del desarrollo económico, varios autores destacaban la necesidad de orden como prerequisite para el progreso económico y social. En el plano doméstico, apuntaban a la necesidad de estabilidad política y de garantías para la propiedad que harían posible la acumulación de capital ⁽⁴⁷⁾.

En una perspectiva mundial, Eugene Staley propuso reconciliar el progreso económico con el orden, a través de un programa internacional de desarrollo, que destacaba nítidamente por su pragmatismo y viabilidad al lado de las propuestas contemporáneas de organización internacional y gobierno mundial que perseguían similares propósitos.

Viendo el desarrollo como la gran tendencia del futuro, Staley era del parecer que si la conducción del proceso se dejaba a las «fuerzas nacionales sin ninguna guía» y al «juego de los nacionalismos imperialistas», éste se daría acompañado de una sucesión de guerras y revoluciones.

El desafío para las potencias industriales era diseñar un programa que integrara a las naciones no industriales a la economía mundial de una manera

ordenada y que hiciera de su desarrollo «una promesa antes que una amenaza» a la paz y prosperidad de las demás naciones.

La transferencia sistemática de expertos, capitales y equipos podría permitir a las potencias industriales canalizar las fuerzas políticas en las naciones del Sur en armonía con sus intereses económicos e influenciar el comportamiento de éstas hacia la estabilidad y la paz ⁽⁴⁸⁾.

Los fines de Staley no eran ciertamente desinteresados. El creía que el desarrollo económico, de una manera u otra, cobraría fuerza en el Sur, y aconsejaba a las naciones industriales promover el proceso sobre la base de sus propios intereses.

Sin embargo, puesto que el programa esbozado por Staley contemplaba esencialmente la guía foránea del desarrollo, resultaba potencialmente vulnerable a las críticas que por esa misma época se formulaba respecto a la moralidad y consecuencias para la paz de la intervención extranjera en el desarrollo de las naciones no industriales.

Al comienzo de los años 30, el profesor de Harvard William Elliott, impugnaba la moralidad de otorgar a los pueblos atrasados «los beneficios de la civilización», porque veía que esto significaba meramente llevarlos, de manera más o menos obligatoria, de un estadio cultural integrado con su carácter a otro en el que se acrecentaba la seguridad económica a expensas de su capacidad de auto-suficiencia ⁽⁴⁹⁾.

Kenneth Boulding, aunque mayormente animado por un espíritu misionero, confesaba que se sentía preocupado por el tema de la responsabilidad extranjera con relación al desarrollo del Tercer Mundo.

Boulding pensaba que los pueblos atrasados llevaban un «tipo terrible de vida», pero al mismo tiempo expresaba su simpatía por el deseo de la gente de «enfrentar sus propios problemas» y defendía la variedad cultural, admitiendo que la clase de sociedad que él representaba «podía no ser la correcta o no ser la correcta para todos» ⁽⁵⁰⁾.

Arnold Toynbee tenía una visión más definida sobre este punto. Refiriéndose a la penetración de una cultura por otra, señalaba que algunos elementos culturales beneficiosos o inocuos para una civilización, podían tener efectos muy diferentes y devastadores al ser introducidos a otra civilización ⁽⁵¹⁾.

Jacob Marschak argumentaba que una de las causas de los problemas internacionales se relacionaba con la excesiva responsabilidad que las grandes

potencias sentían por la marcha del mundo. En vez de concentrarse en sus propias dificultades internas, tanto las potencias capitalistas como las comunistas, se hallaban enfrascadas en los problemas mundiales y trataban de «salvar las almas de los demás», de acuerdo con sus propias doctrinas.

Citando varios episodios históricos, Marschak, planteaba su creencia de que las guerras se debían a una perspectiva exageradamente cosmopolita adoptada por ciertas naciones ⁽⁵²⁾.

Con la vista puesta en el comportamiento de las grandes potencias, Marschak estaba, en realidad, haciendo eco de la milenaria opinión de que los esfuerzos sistemáticos por mejorar la condición del mundo devienen muchas veces causas de grandes calamidades.

Kenneth Boulding, por su parte, caracterizaba más específicamente el tipo de responsabilidad que al ser adoptado por las grandes potencias tendía a provocar conflictos internacionales:

“(el) tipo de responsabilidad agresiva, el sentimiento de querer salir a salvar el alma de las gentes o sus sistemas sociales, es lo que produce el conflicto, . . . el sentido de inseguridad respecto a nuestro propio destino, el hecho de que queremos tranquilizarnos teniendo un mayor número de gente creyendo lo mismo que nosotros” ⁽⁵³⁾.

Desarrollo e Inestabilidad

Varios intelectuales atacaron los supuestos básicos de la doctrina de paz y prosperidad en los años 40. Pero algunas nociones de carácter más preciso que representaban el fundamento político de la asistencia norteamericana al desarrollo, recibieron un nutrido fuego de la artillería de científicos políticos, sociólogos y economistas en los años 50.

A medida que la década avanzaba, se hacía evidente que la estrategia de abordar los problemas económicos con el objeto de condicionar la evolución de los sistemas políticos no tenía los resultados esperados en el Tercer Mundo.

En vez de escoger la vía democrática como fórmula para reconciliar el orden con la libertad, los líderes políticos del Tercer Mundo se inclinaban más bien a considerar que la estabilidad política era una condición esencial para el crecimiento económico y a buscarla por medio de la autocracia.

Tal como ya había ocurrido antes de la Segunda Guerra Mundial, señaladamente en los casos de Brasil, Irán y Turquía, los gobiernos del Sur preferían contar con una fuerte autoridad y acumulación de poder para llevar adelante los intentos de transformar las economías de sus países. Pese al autoritarismo, estos regímenes mostraban una gran inestabilidad.

El antecedente de la experiencia norteamericana de desarrollo, en la cual el crecimiento económico se dio parejo con el avance de la democracia, probaba tener poca relevancia para los países en desarrollo. También resultaban ilusorias las expectativas de replicar a través de la ayuda al desarrollo los resultados políticos del Plan Marshall en Europa.

De igual manera, las lecciones del enfoque colonial británico de «la economía antes que la política», el cual buscaba fortalecer las funciones de bienestar de la sociedad como prerrequisito para la estabilidad política, resultaban inaplicables a naciones independientes cuya evolución no estaba ya sujeta a una tutela extranjera ⁽⁵⁴⁾.

Una de las razones que se sugería para explicar el fracaso del crecimiento económico para influir sobre el sistema político en la dirección de la estabilidad y la democracia, era la existencia de gobiernos que daban poca importancia a la mejora del bienestar popular. Estos gobiernos eran incapaces de promover un auténtico progreso económico que sirviera de base para los cambios políticos.

Los motivos más poderosos de las naciones no industriales para buscar el desarrollo, por décadas, no habían sido ni siquiera de índole económica, sino de índole militar o nacionalista, persiguiendo el engrandecimiento del poder y el prestigio nacionales.

Z. Brzezinski calificaba a los líderes del Tercer Mundo de «elitistas», que se dirigían a sus compatriotas con «poco disimulado desprecio» ⁽⁵⁵⁾. En esta perspectiva, la creciente popularidad a partir de la posguerra, de la noción del desarrollo como una expansión continua en el consumo general, más que la erradicación de la necesidad, contribuyó paradójicamente al descuido de las políticas de ataque a la pobreza.

Debido a su primordial preocupación por la estabilidad política a corto plazo, Estados Unidos tendía a no ver con malos ojos el mantenimiento de gobiernos que tenían poco interés real por el bienestar popular. Las presiones de los inversionistas norteamericanos se aliaban con los temores oficiales de una intromisión comunista, para determinar que las premisas de la promoción

del desarrollo desde Washington coincidieran con los intereses creados de los grupos dominantes en el Sur. Se condenaba toda perturbación del orden político, sin tomar en cuenta su origen y naturaleza.

De esta manera, tal como observó Frank Tannenbaum a comienzos de los años 60, Washington no pudo entender que la revolución política, o, por lo menos, un cambio significativo en el poder político, tenían que darse antes o al mismo tiempo que la mejora económica y social, especialmente en el caso de sociedades marcadamente estratificadas, como las de América Latina ⁽⁵⁶⁾.

Ante la falta de reformas, las presiones sobre el sistema político ocasionaban una gama de manifestaciones de inestabilidad, tales como desórdenes civiles, corta duración de los gobiernos y estancamiento en el proceso de institucionalización política. El potencial revolucionario, lejos de disminuir con estos desahogos restringidos, aumentaba constantemente en las sociedades en desarrollo.

Hay una segunda razón para la vinculación del desarrollo con la inestabilidad y el conflicto, de carácter más profundo y que tomó más de una década a los científicos sociales descubrir. Se relaciona con la propensión relativa de los pobres a la rebelión, antes de iniciarse el desarrollo y durante el proceso.

La noción básica que sustentaba la ayuda al desarrollo afirmaba que este proceso contribuía a atenuar las tensiones sociales. Simon Kuznets puso esto en tela de juicio, demostrando que las primeras etapas del crecimiento determinan la ampliación de las desigualdades de ingreso. Por consiguiente, Kuznets expresó sus dudas en el sentido de que las sociedades no industriales pudieran ser capaces de soportar las fricciones derivadas de este fenómeno.

El premio Nobel de economía observó que los ingresos per capita de las naciones occidentales antes de la Revolución Industrial eran en muchos casos mayores que los de las naciones atrasadas del siglo veinte y sin embargo sufrieron, durante las primeras fases de su desarrollo, grandes dislocamientos sociales y políticos que algunas veces terminaron en guerras civiles ⁽⁵⁷⁾.

El politólogo norteamericano Vernon Dan Dyke encontraba que los pobres sin esperanza eran las personas más inactivas. Pero en cuanto una economía estancada comenzaba a crecer y se sembraba la esperanza en el pueblo, los pobres, como también otros grupos sociales, se volvían más exigentes e impacientes y se inclinaban a la protesta y a la violencia ⁽⁵⁸⁾.

En la misma década del 50, Max Millikan y Walt Rostow, señalaron una serie de acompañantes y consecuencias del desarrollo, particularmente la expansión de la educación y el desplazamiento de creencias y hábitos, que alimentaban la intranquilidad social. Coincidiendo con Van Dyke, Millikan y Rostow, calificaron la noción ortodoxa de que la pobreza generaba revoluciones. Establecieron que los pobres de muchas sociedades tradicionales del mundo no tendían a rebelarse, simplemente porque «pensaban que un cambio en su situación era imposible». La rebelión sólo se hacía concebible cuando el proceso de modernización empezaba a difundir esperanzas ⁽⁵⁹⁾.

Hacia el final de los años 50, los científicos sociales norteamericanos compartían la visión de que el desarrollo llevaba a la inestabilidad. Muchos de ellos creían, sin embargo, que el interrogante fundamental no se daba en el plano teórico, en la relación entre el desarrollo y la estabilidad, sino en el terreno práctico.

La pregunta se refería a la posibilidad de Estados Unidos de influir, a través de la ayuda al desarrollo, sobre la evolución política del Tercer Mundo hacia el orden y la democracia. Manteniendo el optimismo de Eugene Staley, dos décadas atrás, los académicos norteamericanos, se inclinaban a responder afirmativamente. Max Millikan expresaba los fines de Estados Unidos en el Tercer Mundo:

“Estados Unidos tiene un poderoso interés en promover la emergencia de Estados moderados y estables, capaces de satisfacer por lo menos algunas de las nuevas aspiraciones de sus ciudadanos, y aptos para jugar el rol que les toca en una comunidad (ordenada mundial) e interdependiente” ⁽⁶⁰⁾.

Edward Banfield era una poderosa voz discordante entre los académicos norteamericanos. Banfield se mostraba escéptico, en primer lugar, respecto a las posibilidades de la asistencia de promover el progreso económico en el Tercer Mundo. Aun en el caso de que pudiera promoverlo, opinaba Banfield, era improbable que estimulara la aparición de gobiernos libres, democráticos o siquiera estables.

El desarrollo económico y en particular el desarrollo político, para el profesor de Harvard, sólo podía ser el resultado de ciertas condiciones, a las que se llegaba a través de un lento proceso social de carácter endógeno. Este tenía que operar especialmente sobre la cultura y las instituciones de una comunidad.

Las condiciones necesarias para el desarrollo, según Banfield, estaban mayormente ausentes en el Tercer Mundo. Su visión del desarrollo, por consiguiente, era sombría, pero al mismo tiempo tenía brillantes visos de clarividencia:

“(La doctrina de la ayuda) no enfrenta los hechos trágicos que constituyen el problema: que vastas áreas del mundo probablemente no alcanzarán una muy significativa y extensa mejora en sus niveles de vida; que probablemente no aprenderán a gobernarse a sí mismas de una manera aceptable; que el grado de desarrollo que se produzca será inspirado tanto por el odio como por la buena voluntad y el respeto moral; que (el desarrollo), por consiguiente, puede resultar un fracaso para Estados Unidos y para toda la humanidad” ⁽⁶¹⁾.

El más sofisticado esclarecimiento de las vinculaciones entre el desarrollo, la pobreza y la privación material fue realizado por otro profesor de Harvard, Samuel Huntington, a fines de los años 60. Huntington sostenía que en tanto que la modernidad, indudablemente, engendraba estabilidad, el desarrollo, camino para alcanzar este estadio, fomentaba la inestabilidad.

Inspirándose en teorías de la privación material relativa, de los años 60, Huntington postuló la existencia de una brecha en las sociedades en desarrollo. Esta se daba entre el gran dinamismo de las expectativas económicas, impulsado por los procesos de movilización social, y la relativa escasez de oportunidades para el progreso material. Se debía al menor dinamismo del crecimiento económico.

El profesor norteamericano subrayaba, en realidad, un desequilibrio entre los procesos sociales y económicos de modernización inherentes al amplio modelo de desarrollo adoptado en la mayor parte del Tercer Mundo. El resultado de la brecha era frustración social, la cual generaba demandas de participación política.

El bajo nivel de institucionalización política en las sociedades en desarrollo no permitía canalizar las acrecidas demandas de participación. La consecuencia era inestabilidad política, en la forma de intentos anómicos o no estructurados de participación, que adoptaban las modalidades de manifestaciones, enfrentamientos, desobediencia civil, violencia política e insurrección ⁽⁶²⁾.

La hipótesis de Huntington encontró algunas objeciones que sostenían que en la realidad una gran proporción de la frustración social tiende a derivarse hacia manifestaciones apolíticas, tales como el alcoholismo, la delincuencia y la violencia intra-grupal. Estas objeciones, sin embargo, no mellaron la capacidad de la hipótesis para explicar de manera plausible y sugestiva la vinculación del desarrollo con la inestabilidad y el conflicto sociales y para dar con ello definitiva sepultura a la noción de que el desarrollo conduce a la estabilidad ⁽⁶³⁾.

Ascenso y Caída de la Utopía

Todos los argumentos examinados en las dos secciones anteriores nos sugieren que las premisas que han sustentado la promoción internacional del desarrollo y la asistencia externa, bajo la presunción de una correlación positiva entre el desarrollo, la estabilidad y la paz, han sido peligrosas verdades a medias. El origen de estas premisas parece ser una actitud ingenua o ideológica.

En realidad, sería el caso que el desarrollo, entendido simplemente como aumento de la producción y el consumo, y con favorables implicancias para la inversión extranjera y el comercio internacional habría sido visto por muchos grupos como un fin en sí mismo más que como un medio para la paz.

En efecto, la pretendida vinculación del desarrollo con la paz, al mismo tiempo que aumentaba a nivel mundial la legitimidad de un proceso de extraordinario interés para el capitalismo, sirvió a los gobiernos de las potencias industriales para justificar en una dimensión moral y universal el instrumento político de la ayuda. Sirvió también a las agencias internacionales para asegurar su propia supervivencia y prosperidad, actuando como vehículos de la ayuda multilateral ⁽⁶⁴⁾.

A partir de la administración Eisenhower, Estados Unidos intentó contrarrestar la creciente influencia soviética en el mundo poniendo énfasis en propósitos morales en su política exterior, especialmente aquellos relacionados con la paz y la erradicación de la pobreza. En el caso concreto de la asistencia norteamericana al desarrollo, la estrategia orientada a los valores morales no solamente consiguió mejorar la imagen

exterior de los Estados Unidos, sino también, internamente, benefició al «establishment» de la ayuda exterior con una generosa adjudicación de recursos presupuestarios.

Por su parte, las Naciones Unidas, respaldada por un sustantivo interés y contribuciones norteamericanos, expandió su programa de asistencia técnica en los años 50 y en poco tiempo convirtió la asistencia al desarrollo en su principal actividad.

Naciones Unidas elaboró y proclamó «los ornamentos morales y legales de la necesidad política» de desarrollar el Tercer Mundo, en la feliz expresión de Inis Claude. Elevó de hecho al desarrollo del rango de medio para la paz a un fin en sí mismo ⁽⁶⁵⁾.

Al mismo tiempo que la Guerra Fría iba modificando de manera dramática el ambiente internacional para las Naciones Unidas, socavando su rol de seguridad, y que las naciones del Tercer Mundo engrosaban sus filas dentro de la organización, el lema de «ayuda y desarrollo» fue desplazando al de «paz y seguridad» como principal justificación de la existencia de la ONU. Las agencias económicas y sociales de Naciones Unidas se robustecieron notablemente ⁽⁶⁶⁾.

Las ideas de desarrollo y paz representaron una vasta utopía. Ella fue explotada por gobiernos y organismos internacionales para propósitos distintos a los originales y para llevar adelante un proceso de desarrollo que fracasó ostensiblemente en alcanzar sus metas formales de carácter económico y político en el Tercer Mundo.

Estas ideas, en un primer momento, materializaron en gran medida un noble ideal y estuvieron inspiradas en el plausible esquema de basar la paz en la justicia social y la solidaridad. Sin embargo, sus fines fueron muy ambiciosos y poco realistas, pues buscaban cambiar el mundo a través de un solo proceso, ignorando las sutilezas y complejidades de las distintas culturas y de las diferentes instituciones políticas y sociales.

El designio original de paz y prosperidad surgió como una reacción moral y política en medio de un episodio mayúsculo de conflicto y violencia- la Segunda Guerra Mundial. Tuvo las señales de un inspirado idealismo, acuciado también por el espectáculo de la miseria de los años 1930. Se trataba de construir nuevas creencias y un nuevo orden.

Sin embargo, al tiempo que distintos intereses y preocupaciones atenuaron en la memoria colectiva las impresiones de la guerra, las ideas de pros-

peridad, particularmente aquellas vinculadas con el desarrollo, cambiaron de contenido, debilitando sus conexiones reales con la justicia social y la paz.

El fracaso del desarrollo comprometió la paz social en el Tercer Mundo, generando una situación de privación material y luchas internas. El conflicto social y la violencia se acentuaron, en gran medida a consecuencia de problemas creados o exacerbados por un proceso de desarrollo inspirado, concebido y largamente guiado, de manera global y por agentes externos a las naciones en transformación, con un descuido casi total de los rasgos sociales, culturales y políticos de éstas.

Desintegración y Conflicto Social

A lo largo de la década de 1970, hubo una inusitada abundancia de préstamos de la banca comercial al Tercer Mundo, los cuales fueron aprovechados en gran medida por gobiernos que ejercían apreciables grados de control sobre las economías nacionales.

Frecuentes contratos de proyectos y compras de equipos, en un contexto de intensa competencia entre grandes empresas del Norte por hacer negocios con los gobiernos del Sur, alentaron un enorme aumento de la corrupción pública en los países en desarrollo.

Unos años más tarde, con el estallido de la crisis de la deuda, el impacto de los programas de estabilización económica puso en extraordinaria tensión a sociedades que no habían podido recuperarse de los dislocamientos de una rápida modernización y a aparatos estatales debilitados por una extendida corrupción.

En contraste con la visión de los años 1950, que señalaba la urgencia del desarrollo para preservar a paz social, a partir de los años 1980 la visión que se daba era más dramática y un tanto paradójica. Mostraba muchas naciones cercanas al colapso, como consecuencia de los perturbadores efectos de un rápido crecimiento que habían sido posteriormente exacerbados por la brusca paralización del proceso.

Las más amenazantes perspectivas planteadas por la crisis económica del Tercer Mundo se derivaban de las consecuencias de la desorganización social y la corrupción en sociedades que mostraban fracturas étnicas o religiosas o que contaban con una fuerte presencia de movimientos revolucionarios u organizaciones delictivas.

Los problemas más cruciales de las naciones en desarrollo a partir de los años 1980, muy diferentes de los que prevalecían hasta los años 1960, gravitaban en torno a profundas alteraciones del orden social y político. Ellas habían sido causadas o intensificadas por el proceso de desarrollo. El telón de fondo común a estos problemas eran nuevas condiciones de pobreza y desigualdad, señaladamente el aumento de la pobreza relativa, el drama de la pobreza urbana, y el descuido del sector rural.

En los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial los principales problemas para los pueblos del Tercer Mundo eran la independencia política y económica y la mejora de los niveles de vida. Había moderadas aspiraciones de justicia social. El orden social no era un problema de primera prioridad.

Después de algunos lustros de independencia política y desarrollo, a partir de las décadas de 1970 (para la mayor parte del Africa) y 1980, las nuevas naciones experimentaron una considerable pérdida de independencia económica. Los niveles de vida dejaron de mejorar, y las inequidades sociales aumentaron, en un momento en que las expectativas de justicia social se habían elevado. El orden social comenzó a desmoronarse.

El desorden social apareció, como hemos visto, como resultado de una modernización acelerada y se acentuó por el impacto de la corrupción y la penuria económica. También se profundizó por un proceso de deterioro cultural, causado por la declinación de las culturas tradicionales.

En particular, la atrofia que habían venido sufriendo los mecanismos tradicionales de regulación de conflictos contribuyó a facilitar el aumento de la violencia. La creciente violencia religiosa, étnica y política, desde el comienzo de la era del desarrollo, fue convirtiendo al Tercer Mundo en el escenario de la gran mayoría de las guerras, casi todas de carácter interno. En 1988, *The Economist* hallaba que 24 de las 25 “guerras importantes” que ocurrían en el mundo se situaban en los países en desarrollo ⁽⁶⁷⁾.

Corrupción y Economía Subterránea

El desorden y la violencia parecen ser fenómenos inherentes al impacto social del paradigma convencional de desarrollo. De manera más específica, podemos identificar dos problemas característicos de los países en desarrollo,

conectados medularmente con el desorden: la corrupción y la violencia. Ambos fueron propiciados por las políticas de desarrollo: una intervención del Estado en la economía que tendió a volverse pernicioso y el surgimiento del sector informal y la economía subterránea.

La dificultad de promover la formación de un adecuado volumen de empresarios modernos en el Tercer Mundo fue visualizada como una de los más importantes limitaciones para fomentar el proceso en los años 1950. Con el propósito de compensar esta limitación, al Estado se le asignó amplias responsabilidades empresariales. Naciones Unidas alentó tempranamente la noción de que el desarrollo dependía fundamentalmente de que los gobiernos adoptaran medidas legales, administrativas y de planeamiento ⁽⁶⁸⁾.

Hallándose en control de un actor con importantes funciones reguladoras, de planeamiento y producción, muchos gobernantes así como burócratas de alto nivel no tardaron en utilizar la intervención estatal como un medio de manipulación de la economía para lograr fines políticos, partidarios o aun privados.

En la mayor parte de los casos las metas formales de la intervención estatal eran sensatas y plausibles, pero demandaban una enorme expansión del tamaño y las capacidades del Estado. Para lograr esta expansión se tuvo que apresurar el complejo y delicado proceso histórico de “construcción del Estado” (*state building*). Se tuvo que improvisar un Estado grande muchas veces en sociedades con culturas políticas tribales, semi-feudales o coloniales y que exhibían bajos índices de integración nacional y de lealtad al Estado. El resultado fue que la corrupción pública fue creciendo con el tamaño y el poder del Estado.

La corrupción pública se convirtió en una formidable fuerza desmoralizadora en el Tercer Mundo, gastando con prodigalidad recursos públicos, disminuyendo con sus efectos de demostración los niveles de moral de sociedades enteras y estropeando el desempeño de las funciones básicas del Estado hacia la ciudadanía.

En algunos casos, como en el Africa subsahariana, los negativos efectos de la intervención del Estado y la corrupción pública fueron, aparentemente, los principales factores que indujeron a grandes cantidades de personas a entrar a la economía clandestina, libre de los impuestos y la supervisión del Estado ⁽⁶⁹⁾. El denominado “sector informal” de la economía en poco tiempo proliferó en

todas las ciudades del Tercer Mundo. Consistía en aquellos grupos “marginales”, identificados en los primeros días del desarrollo, que los economistas suponían que serían gradualmente absorbidos por la expansión de la economía.

Contradiendo esta creencia, el sector informal se hipertrofió en los países en desarrollo, convertido en un escape del descuidado sector rural y en una alternativa a las escasas e insatisfactorias oportunidades de empleo formal. También podía verse al sector informal como la persistencia básica de formas tradicionales de actividad económica solo marginalmente modificadas por las prácticas capitalistas en las ciudades modernas.

En realidad el sector informal era una heterogénea y amplia categoría ideada por los expertos internacionales para intentar mejorar su comprensión del funcionamiento de las economías en desarrollo. Lo que todos sus miembros tenían en común eran la pequeña escala de sus actividades y el hecho de que no les tocaban los beneficios y obligaciones acordados por el estado a los factores de la producción.

Así, por ejemplo, los trabajadores informales no estaban protegidos por normas salariales ni de seguridad social. Por otro lado, las empresas informales, sometidas a muy pequeñas cargas y regulaciones, disfrutaban de una desleal ventaja respecto a las empresas formales y tenían un nocivo efecto sobre las mismas así como sobre los ingresos fiscales.

En la práctica, era difícil distinguir la economía informal de la economía ilegal. Por ejemplo, los bienes de contrabando representaban una gran proporción de las mercaderías ofrecidas por los vendedores callejeros y las divisas manejadas por los “cambistas” ambulantes provenían en gran medida del tráfico de drogas. Por esta razón, se solía agrupar a la economía informal y a la economía ilegal en el rubro de la “economía subterránea”, la cual adquirió un impresionante tamaño en los países en desarrollo.

A pesar del rápido crecimiento del sector informal, en muchos casos, por ejemplo en los países andinos, la expansión de la economía subterránea ocurrió primordialmente como consecuencia de la creciente importancia de las actividades ilegales en medio de la crisis económica. Actividades tales como el contrabando y el tráfico de drogas involucraban a un gran número de personas, incluyendo autoridades, y empujaban una consistente elevación de la tasa de criminalidad.

Así, en 1985, el “Washington Post” expresaba la preocupación de que en Bolivia, Colombia y Perú

“existía literalmente el peligro de que el tráfico de narcóticos adquiriera tan grande importancia que gobiernos enteros fueran corrompidos y cayeran bajo el control de las mafias de narcotraficantes” ⁽⁷⁰⁾

Mientras que en las naciones industriales, en la década de 1980, las transacciones económicas no registradas raramente excedían un 20% del producto nacional (como en los casos de Italia y, según algunos estimados, Estados Unidos), en países en desarrollo como Perú (60%), India (50%), Nigeria, Uganda, Zaire, Bolivia, Colombia y México la economía subterránea evidenciaba un tamaño mucho mayor ⁽⁷¹⁾.

El sector informal y la economía subterránea eran básicamente manifestaciones de una evolución social anárquica y desarticulada. Alimentados por las distorsiones y la anomia creadas por el proceso de desarrollo, ambos se expandían en los espacios abandonados por la economía formal en marcado repliegue y debilitaban aun mas un menguado orden político y económico. El sector informal y la economía subterránea, trágicamente, sin embargo, eran incapaces de proveer un orden alternativo a las naciones en desarrollo, el cual pudiera garantizar una adecuada protección de la vida social y una economía viable.

Referencias

- 1 J. Alcalde, *The Idea of Third World Development* (Washington, D.C., 1987) Overview.
- 2 En los años 20, después de la Revolución Rusa, en los años 30 y hasta 1945, y durante la Guerra Fría.
- 3 Por ejemplo, en las doctrinas y políticas de la Diplomacia del Dolar del Presidente Taft, en el llamado Wilsonianismo, y en las doctrinas de Paz y Prosperidad y Contención del Comunismo.
- 4 La expresión principal de esta nueva preocupación de eliminar la pobreza del mundo, estuvo constituida por el trabajo de la Sociedad de Naciones sobre niveles internacionales de vida, en los años 30.
- 5 Alcalde, *The Idea of Third World Development*, cap. 5.

- 6 Véase, por ejemplo, William S. Culbertson, *International Economic Policies* (Nueva York, 1930), p. 485.
- 7 En el caso de Inglaterra, principalmente para contrarrestar la propaganda soviética en las colonias. Véase Alcalde, *The Idea of Third World Development*, cap. 2.
- 8 “Albania, General Report of the Commission of Enquiry presented to the Council on May 12, 1922” *League of Nations Official Journal* (Junio 1922).
- 9 Julian Huxley, *Africa View* (Nueva York, 1931), p. 416, y Donald Fraser, *The New Africa* (Nueva York, 1928), p. 10.
- 10 Alcalde, *The idea of Third World development*, cap. 4.
- 11 Joyce Hertzler, *Social Progress* (Nueva York 1928), pp. 475 y 550-571.
- 12 Véase especialmente Colin Clark, *The Conditions of Economic Progress* (London, 1940), quien encontró que el mundo era “un lugar miserablemente pobre”. Sally Frankel, *The economic impact of underdeveloped societies* (Cambridge, Ma, 1953), essay 3, cuestionó la comparación internacional de niveles de vida.
- 13 Kenneth Boulding, *The economics of peace* (Nueva York, 1945), pp. 96-97 y la Declaración de las Cuatro Libertades del Presidente Roosevelt al Congreso norteamericano, en enero de 1941.
- 14 Alcalde, *The Idea of Third World development*, cap. 1. Debe mencionarse, sin embargo, que aunque a nivel retórico y en conexión con la política comercial norteamericana, Wilson vinculó la paz y el bienestar, en la práctica mostró poco entusiasmo por otorgarle funciones económicas y sociales de alguna significación a la Sociedad de Naciones.
- 15 *Ibid.*, cap. 4.
- 16 Inglaterra en 1941 anunció una nueva política de bienestar con relación a sus colonias, la cual buscaba asegurar la lealtad colonial en el conflicto así como dar estabilidad política a esos territorios y naciones. Junto con Estados Unidos, Inglaterra estableció durante la guerra la Comisión Angloamericana del Caribe y el Centro de Aprovisionamiento del Medio Oriente. Estos esquemas fueron creados con fines estratégicos, pero al poco tiempo se encargaron de abordar los problemas económicos y sociales de sus respectivas regiones.

- 17 Herbert Hoover y Hugh Gibson, p. 159, y Robert MacIver, *Towards an abiding peace* (Nueva York, 1943), p. 86.
- 18 John Boyd-Orr, *The white man's dilemma*, pp. 30-31.
- 19 Quincy Wright, *A study of war* (Chicago, 1942), p. 110.
- 20 Hoover y Gibson, p.295.
- 21 Wright, *A study of war*, p. 135.
- 22 David Mitrany, *A working peace system* (Londres,1946).
- 23 MacIver, *Towards an abiding peace*, p. 85.
- 24 Wendell Willkie, *One World* (Nueva York, 1943), p. 142.
- 25 Hacia el final de la guerra, el supuesto básico que guiaba la política económica externa de Estados Unidos era que existía una estrecha relación entre un alto nivel de ingreso mundial y un alto nivel de comercio mundial, desarrollado sobre una base multilateral y bajo el sistema de libre empresa, y que ambos eran esenciales para mantener la paz. En los años 50, las ideas norteamericanas sobre el desarrollo se conectaron inextricablemente con la necesidad de hallar soluciones a los problemas de la inestabilidad del Tercer Mundo y los avances comunistas.
- 26 Edward S. Mason, *Competitive coexistence and economic development in Asia*. En *International stability and progress* (Nueva York, 1957), p. 70.
- 27 Discurso dado en la Sociedad Norteamericana de Directores de Periódicos, en Montreal, el 18 de mayo de 1966.
- 28 MacIver, *Towards an abiding peace*, y Boulding, *The economics of peace*, p. 96.
- 29 Inis L. Claude, *Economic development aid and international political stability*. En Robert Cox, ed., *The politics of international organizations* (Nueva York, 1969), p. 51.
- 30 Discurso de Walter Lippmann en las Naciones Unidas en 1965, citado por Sudhir Sen, *United Nations in economic development* (Dobbs Ferry, 1969).
- 31 El Congreso norteamericano aprobó la *Foreign Assistance Act* en abril 1948, incluyendo por primera vez después de la guerra, recursos para promover el crecimiento económico en otras naciones.
- 32 Claude, *Economic development aid*, p. 49.
- 33 Véase al respecto, Inis Claude, *Swords into plowshares* (Nueva York, 1971), cap. 1 1.

- 34 Eugene Staley, *The future of underdeveloped countries* (Nueva York, 1954), p. xiii.
- 35 *Ibid.*, p. 21.
- 36 Lin Yu-tang, *Between tears and laughter* (Nueva York, 1943), pp. 61-63.
- 37 Quincy Wright, ed., *The world community* (Chicago, 1948), pp. 133-134.
- 38 *Ibid.*, pp. 138-139.
- 39 El 23 Institute de la Harris Foundation, marzo de 1947. *Ibid.*, p. 131.
- 40 Joseph Schumpeter, *Capitalism, socialism, and democracy* (Nueva York, 1942).
- 41 Wright, *A study of war*.
- 42 Wright, *The world community*, p. 136.
- 43 *Ibid.*
- 44 *Ibid.*, p. 136.
- 45 Lord Hailey, "A new philosophy of colonial rule", *United Empire* 8, 32 (1941).
- 46 Huxley, *Africa view*, p. 7.
- 47 Boulding, *The economics of peace*, pp. 79 y 83, y Grenville Clark, *A plan for peace* (Nueva York, 1950).
- 48 Eugene Staley, *World economy in transition* (Nueva York, 1939), pp. 283-285.
- 49 William Elliott, *The new British Empire* (Nueva York, 1932), p. 176.
- 50 Wright, *The world community*, p. 142.
- 51 Arnold Toynbee, *A study of history* (Londres, 1939), cap. xxxiii.
- 52 Wright, *The world community*.
- 53 *Ibid.*, p. 128.
- 54 Un nuevo enfoque adoptado por la administración colonial británica bajo la influencia del African Survey (1938), preparado bajo la dirección de Lord Hailey.
- 55 Z. Brzezinski, *The politics of underdevelopment*. *World Politics*, IX, 1 (octubre 1956), pp. 57-58.
- 56 Frank Tannenbaum, *Ten keys to Latin America* (Nueva York, 1962), p. 204.
- 57 Simon Kuznets, *Economic growth and income inequality*. *American Economic Review*, XLV, 1 (marzo 1955), p. 25.
- 58 Vemon Van Dyke, *International politics* (Nueva York, 1957), p. 327.
- 59 Max F. Millikan y Walt W. Rostow, *A proposal* (Nueva York, 1957), pp. 19-22.

- 60 Max F. Millikan, The political case for economic development aid. En: Robert Goldwin, ed., *Why foreign aid?* (Chicago, 1963), pp. 97 y 107.
- 61 Edward Banfield, American foreign aid doctrines. En: Goldwin, *Why foreign aid?*
- 62 Samuel Huntington, *Political order in changing societies*, cap. 1.
- 63 Veán, por ejemplo, Joan Nelson, *Migrants, urban poverty, and instability in developing countries* (Cambridge, 1969).
- 64 Para la formulación de estas observaciones críticas, ha sido grande la influencia de mis conversaciones con Inis Claude.
- 65 Claude, *Swords into plowshares*, p. 373.
- 66 Jeffrey Harrod, Problems of the United Nations specialized agencies at the quarter century. *Yearbook of World Affairs*, 28 (1976), p. 114.
- 67 Ya en 1966 el Secretario de defensa norteamericano, Robert McNamara, señalaba que de 164 brotes significativos de violencia en el mundo, entre 1958 y 1966, sólo uno había ocurrido en las naciones industriales. Las estadísticas de *The Economist* se publicaron el 12 de marzo 1988, p. 21
- 68 United Nations, *Measures for the economic development of underdeveloped countries* (Nueva York, 1951)
- 69 Richard Sandbrook, *The Politics of Africa's Economic Stagnation* (Londres, 1985). Sandbrook denominó a este proceso la “espiral descendente”.
- 70 John Goshko, “Latin Nations Fear U.S. Has Wrong Priorities”. *Washington Post*, 8 junio 1985, p. A 13
- 71 Ingo Walter, *Secret Money* (Lexington, 1985), pp. 13 y 17

IV. DESARROLLO, SUBDESARROLLO Y SUMISIÓN CULTURAL

En vísperas de la era del desarrollo, en 1939, Arnold Toynbee veía el proceso de expansión de la civilización occidental íntimamente ligado con la aniquilación o asimilación de las civilizaciones no occidentales. Según Toynbee, las civilizaciones no occidentales desde hacía algún tiempo habían dejado de crecer y estaban sufriendo un proceso de desintegración ⁽¹⁾.

A partir de 1945, la idea y la práctica del desarrollo parecen haber contribuido prominentemente a acelerar la desintegración de las culturas no occidentales. Este último proceso, estrechamente relacionado con la modernización de las sociedades del Tercer Mundo aunque de signo negativo, ha recibido sin embargo, poca atención de parte de las ciencias sociales contemporáneas.

Desde hace mucho tiempo se conoce que el impacto de elementos extranjeros sobre una civilización puede ser un factor muy importante de disociación y que el progreso de una civilización en determinadas áreas puede traer retrocesos en otras áreas.

Si descendemos en la escala de las entidades históricas, del plano de las civilizaciones al de las sociedades, podemos sugerir que este sería el caso de las sociedades del Tercer Mundo con relación a su transformación económica y sus progresos técnicos, los cuales habrían promovido, a diferentes ritmos, la desintegración de su unidad material y espiritual.

En esta perspectiva, el ritmo de desintegración de las sociedades del Tercer Mundo parecería variar según la fortaleza, poder de recuperación y otros rasgos de cada cultura y avanzar (tal como lo percibiera Toynbee en 1939) en fases alternantes de derrota y de desafiante reagrupamiento. El fundamentalismo islámico de nuestros días sería un ejemplo de reagrupamiento. La controvertida tesis de Samuel Huntington de un choque de civilizaciones aparece como una reinterpretación contemporánea de este fenómeno histórico, aparentemente descubierto por Toynbee ⁽²⁾.

En el caso de América Latina, por ejemplo, cuyas culturas nativas han sido particularmente maltratadas desde la intrusión de la cultura ibérica, se dan actualmente manifestaciones de ruptura en el cuerpo social. Toynbee consideraba este fenómeno como síntoma característico en los casos de declinación.

Los grandes flujos de migrantes anónimos y la proliferación de diversas capas del llamado sector informal de la economía, en los años 70 y 80, en sociedades como la peruana o brasileña, sugieren algunas semejanzas con la formación de proletariados internos. Toynbee destaca este factor en el caso de civilizaciones declinantes.

El historiador inglés describe a estos proletariados como compuestos por personas desarraigadas que viven en una sociedad sin pertenecer verdaderamente a ella y que han dejado de identificarse con las minorías que ejercen el liderazgo social. Cabe destacar que en los años 70 y 80, los grupos marginales en América Latina eran vistos por algunos autores en la perspectiva de una suerte de peligro latente de invasión por elementos bárbaros.

De manera análoga a los rasgos que Toynbee subrayaba en las civilizaciones en desintegración, se da también una notable pérdida de identidad en las sociedades de América Latina. Esta se manifiesta señaladamente por una condición de promiscuidad en las esferas de la religión, los medios de comunicación y, en general, los usos y costumbres.

En la esfera religiosa, que tiene por función esencial mantener la integración social, el dominio secular del catolicismo está siendo amenazado por los avances de sectas evangélicas que exhiben amalgamas de diversos credos y rituales. Por otro lado, los mensajes de los medios de comunicación social, los usos y las costumbres vienen siendo crecientemente influenciados por las preferencias de lo que podríamos llamar, inspirándonos en Toynbee, el proletariado interno.

Como hemos mencionado en el capítulo I, la importancia de los movimientos de carácter no progresivo, tales como el estancamiento, la reacción, la retrogresión y la decadencia era ampliamente reconocida por los científicos sociales antes de 1945. Este reconocimiento servía como una suerte de contrapeso a la mucho más atractiva visión de comunidades embarcadas en procesos continuos y completos de desarrollo ⁽⁵⁾.

En nuestros días los fenómenos no progresivos reciben poca atención en la literatura social, económica y política sobre los países en desarrollo, no

obstante su cercanía conceptual al trillado tema del progreso social y especialmente al nuevo tema de los Estados Fallidos.

El desorden social en el Tercer Mundo ha sido visto, en muchos casos, como un subproducto temporal del desarrollo y estudiado desde la perspectiva dominante del progreso económico y social. No ha sido percibido casi nunca como un síntoma importante de desintegración y decadencia sociales.

El desorden social se ha vuelto común en el Tercer Mundo. Toma la forma de perturbaciones en las relaciones entre el Estado, las instituciones sociales y el grueso de la sociedad, así como entre clases y grupos sociales. Se manifiesta particularmente en la corrupción y la violencia. Como hemos dicho anteriormente, podría ser más apropiadamente estudiado en la perspectiva del proceso histórico que usualmente lo envuelve, la decadencia social.

La idea de desarrollo, tal como apareció en los primeros años de la posguerra, tenía un fuerte contenido ideológico derivado de las experiencias, intereses y percepciones de los principales actores responsables de su formulación temprana, durante la primera mitad del siglo XX. Se trataba de estadistas, intelectuales y expertos de las grandes potencias industriales y de los organismos internacionales. En lo económico, se nutría del liberalismo, vale decir del modelo ricardiano, orientado a la producción y no a la distribución, y de la firme adhesión a una arbitraria división internacional del trabajo.

Al examinar los antecedentes intelectuales de la idea de desarrollo no es difícil descubrir gruesos errores y distorsiones referentes a la naturaleza y evolución de las sociedades y a las características del progreso humano. Estas nociones se filtraron entre las principales premisas y supuestos del desarrollo y cuando fueron aplicadas, en la forma de estrategias y políticas, en un audaz intento de ingeniería social, produjeron notables consecuencias adversas en las sociedades del Tercer Mundo.

Tal como hemos visto en el capítulo I, varios científicos sociales señalaron, décadas atrás, que el amplio proceso de la modernización mostraba perturbadores efectos sobre el orden social, amenazando los modos de vida económica y política de los pueblos y llegando a destruir naciones.

En general, el desarrollo parece haber promovido la decadencia social al socavar la identidad, la unidad, la creatividad y el potencial de autodeterminación de muchas sociedades. Bajo la doble influencia del encanto de las promesas del desarrollo y la incomodidad por el estigma del subdesarrollo,

muchos pueblos han sido incitados a alejarse, de manera más o menos abrupta, de preciosos elementos de sus propias culturas.

Al cabo de algunas décadas estos pueblos han sufrido un aumento de las desigualdades internas y un empeoramiento de las relaciones entre grupos y clases. El proceso de decadencia social, a su vez, al erosionar valores colectivos e instituciones, ha desencadenado el desorden social y debilitado capacidades y mecanismos grupales para la regulación de conflictos.

Los principales defectos en la idea y la práctica del desarrollo parecen relacionarse, en primer lugar, con una visión equivocada del progreso humano. El desarrollo ha sido además promovido con descuido de los factores culturales, sociales y psicológicos que normalmente moldean y controlan las actividades económicas y el progreso material. Ha habido una consideración muy insuficiente de los desequilibradores impactos que el cambio económico externamente inducido tiene sobre diversas esferas sociales.

La comprensión de los efectos de estos errores en el pensamiento y estrategias de desarrollo puede ayudar a entender el éxito efímero que tuvo el proceso en nuestros días, en la forma puramente de crecimiento económico. Puede también echar luces acerca de la incapacidad del desarrollo de convertirse en progreso económico y social, debido a la gravitación de los problemas sociales, culturales y políticos ocasionados por el cambio económico.

En este capítulo vamos a circunscribir el análisis de los defectos del desarrollo a la esfera teórico-filosófica, discutiendo solamente la equivocada y nociva noción de subdesarrollo, la realidad profunda de este fenómeno, íntimamente conectado con una situación de sumisión cultural, y la errónea identificación del desarrollo con el progreso.

En cuanto a las implicancias prácticas de la idea de desarrollo nos limitaremos ahora a señalar, para analizarlas en el siguiente capítulo, tres de sus consecuencias más negativas, a saber:

- a.- Una aproximación puramente tecno-económica al cambio social;
- b.- Un énfasis exagerado en un rápido crecimiento económico; y
- c.- Rígidos prejuicios que favorecieron una industrialización en gran escala y una orientación externa de la economía.

El Estigma del Subdesarrollo

Por lo menos hasta fines del siglo XIX, los países occidentales veían a la humanidad dividida en pueblos civilizados (Europa y América), bárbaros y salvajes⁽¹¹⁾. Como hemos apreciado en el capítulo II, no obstante el progreso de la idea de igualdad entre las naciones durante el siglo XX, apoyada en la noción de una comunidad universal de la humanidad, el concepto de subdesarrollo prolonga esta división hasta nuestros días.

Además, la idea de subdesarrollo lleva implícita la noción de que ciertas economías y sociedades están destinadas a pasar por etapas conocidas de desarrollo, por las que ya atravesaron las sociedades “desarrolladas”.

Se da la visión de naciones en una situación más o menos completa de atraso dentro de la realidad internacional, que deben transitar por etapas ya conocidas y superadas por otras naciones ya “crecidas”. Esta visión, al ser compartida por las naciones “subdesarrolladas”, parece tener el efecto de inhibir la creatividad de estas últimas y socavar su potencial de autodependencia, propiciando en sus elites sentimientos de inferioridad e inseguridad.

A comienzos del siglo XX, el significado original de subdesarrollo era complementario al de desarrollo y se refería a regiones cuyos habitantes no tenían ni el capital ni las habilidades para desarrollarlas por sí mismos⁽¹²⁾.

Se trataba de un concepto más bien económico relacionado con la existencia de recursos naturales no desarrollados o inexplorados.

Un término más amplio, utilizado con relación a las naciones no industriales, era “atrasado”, que aludía también a características políticas, raciales y culturales. En lo político, estas naciones eran vistas como incapaces de autogobernarse o, cuando menos, poseedoras de una deficiente capacidad para hacerlo.

Al mismo tiempo, a algunas razas y culturas se les consideraba menos competentes en el manejo tecnológico de la naturaleza. El internacionalista norteamericano Quincy Wright sintetizaba estas percepciones:

“Los pueblos eran clasificados como atrasados en la proporción que diferían el cuanto a raza, cultura y tecnología de las naciones conquistadoras de Europa”.⁽¹³⁾

Con la expansión del concepto de desarrollo a la esfera del bienestar, en los años 1920, la noción de falta de desarrollo expandió también su connotación

económica ⁽¹⁴⁾. Después de la Segunda Guerra Mundial, debido a la universalización del desarrollo, la descolonización y el nuevo énfasis en la igualdad de las naciones, el término atrasado se fue desdibujando. Al mismo tiempo el término “subdesarrollo” comenzó a ampliar el campo de su significado.

Conscientes del simple proceso de sustitución que estaba ocurriendo entre estos dos términos, los gobiernos del Norte así como los organismos internacionales pronto consideraron que el término «subdesarrollado» resultaba ofensivo a las naciones del Tercer Mundo y contrario a la idea de igualdad entre las naciones. El término fue proscrito de la literatura oficial. Sin embargo, mostrando una vez más la extraordinaria persistencia de ideas y términos, una vez establecidos en la mentalidad del público, el manejo del concepto de subdesarrollo no mostró una gran declinación en círculos periodísticos ni académicos.

Podemos distinguir por lo menos tres acepciones interrelacionadas de subdesarrollo. Una primera, especializada, que intenta básicamente caracterizar las economías del Tercer Mundo. Una segunda lo identifica con la extrema pobreza. La tercera acepción, la de mayor amplitud y popularidad, sirve como una suerte de descripción sintética de las sociedades del Tercer Mundo. Es utilizada por científicos sociales, periodistas e, irónicamente, por los mismos líderes y ciudadanos cultos de los países en desarrollo, como una explicación general de las deficiencias y problemas de sus países.

En el primer caso se ve el subdesarrollo caracterizado por una extendida pobreza y por la prevalencia de métodos tradicionales de producción y organización económica ⁽¹⁵⁾. De manera más específica, el subdesarrollo involucra principalmente los siguientes rasgos:

- deficiencias en la oferta de capital,
- recursos naturales en estado potencial,
- baja productividad de la mano de obra (causada por malnutrición, bajos índices de salud, analfabetismo, falta de capacitación, y una baja estimación social por el trabajo) ⁽¹⁶⁾.

Hay que señalar, sin embargo, que algunas de las caracterizaciones del subdesarrollo formuladas por economistas llegan a ser más detalladas aun en esferas extraeconómicas, incluyendo rasgos de la población y del gobierno tales como ignorancia y creencias equivocadas, escasa disciplina, falta de ambición, sumisión, gobierno débil, y corrupción pública ⁽¹⁷⁾.

Un segundo significado del subdesarrollo es el de patética pobreza, describiendo a las naciones del Tercer Mundo como lastimosamente pobres y dominadas por la inmundicia, enfermedades, muertes innecesarias, etc.⁽¹⁸⁾ Aun un historiador de las civilizaciones de la talla de Fernand Braudel alude al subdesarrollo como “ese infierno o purgatorio de humanidad viviente que eufemísticamente llamamos Tercer Mundo”⁽¹⁹⁾. En este caso el subdesarrollo resulta diferente de la pobreza tradicional debido a la actual disponibilidad de tecnología para superarlo y a la conciencia de los pobres de la factibilidad del cambio⁽²⁰⁾.

Esta imagen del subdesarrollo se ha presentado sobre todo con relación a las áreas rurales del Tercer Mundo, consideradas como núcleos de la vida tradicional que soportan condiciones miserables de vida.

El pensamiento occidental durante el siglo XIX tendió a asociar la pobreza con el pecado, las deficiencias individuales y la inferioridad de ciertos grupos. El siglo XX, más sensibilizado por ideas humanitarias y socialistas, vino a contemplar a los pobres como víctimas del infortunio y a la pobreza como una vergüenza para la sociedad.

Objetivamente, la pobreza fue definida como la subsistencia por debajo de cierto nivel de ingresos. La comparación internacional de ingresos, que se inicia en los años 30, concibe al bienestar como una abstracción, sin relacionarlo con los modos particulares de vida de diferentes grupos culturales. Como resultado de esta concepción, grandes sectores de las poblaciones de las sociedades tradicionales fueron clasificados como indigentes. De manera indiferenciada fueron asimilados a una nueva imagen patética de la pobreza.

Poco después, durante la Segunda Guerra Mundial, los Aliados, como estrategia para asegurar la colaboración de los países económicamente menos desarrollados, sesgaron la visión de la pobreza así como los planes para erradicarla hacia estos países.

Luego del conflicto, se entabló una competencia entre las dos superpotencias por las preferencias de las naciones del Tercer Mundo. Las crecientes demandas de estas mismas naciones de una institucionalización de la ayuda al desarrollo completaron el escenario para conferir al Tercer Mundo, ante los ojos de la opinión pública internacional, una suerte de monopolio de la pobreza en el mundo⁽²¹⁾.

A partir de estos momentos, algunos organismos internacionales como la FAO y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) tuvieron una importante

participación en la presentación dramática de las condiciones sociales y económicas del Tercer mundo, con el objeto de obtener una mayor atención y asistencia de parte de los países del Norte ⁽²²⁾.

La imagen del subdesarrollo como extrema pobreza tiende a despertar una actitud compasiva hacia las naciones del Tercer Mundo. El grueso de sus habitantes son vistos como marginalizados y no realizados, incapaces de alcanzar el completo desarrollo de su dignidad humana y capacidades creativas ⁽²³⁾.

El tercer significado de subdesarrollo es el de un estado que de alguna manera se extiende a todos los aspectos de las sociedades del Tercer Mundo. Es de uso frecuente en medios de comunicación y en publicaciones de carácter general. También lo emplean las elites y líderes de los países en desarrollo (típicamente cuando describen o lamentan los problemas de sus sociedades) y aun científicos sociales, que suelen referirse a los “aspectos políticos y sociales del subdesarrollo” ⁽²⁴⁾.

La idea subyacente a este uso parecería ser la de que existe algún tipo de umbral de civilización, consistente en ciertas condiciones técnicas, culturales y políticas. Por debajo de este umbral no se puede concebir un nivel decente de vida. Un reciente texto universitario norteamericano articula esta visión:

“El subdesarrollo es un estado de severa privación con respecto a virtualmente todo lo que nosotros, en Estados Unidos y otros países desarrollados, consideraríamos como esencial para mantener un nivel de vida mínimamente adecuado” ⁽²⁵⁾

Una obra de referencia española de historia y política del siglo XX da esta definición de subdesarrollo:

“Situación de inferioridad socioeconómica y de dependencia de una sociedad con relación a otra u otras más desarrolladas” ⁽²⁶⁾

En muchos casos, quienes manejan esta acepción de subdesarrollo lo ven como si fuera un fenómeno que se presenta en todas las esferas de la vida social del Tercer Mundo. En otros casos, se le identifica más bien con

el atraso económico y técnico pero con el supuesto, implícito o explícito, de que los niveles de la economía y la tecnología determinan el nivel general de progreso de una sociedad.

Crítica de la Noción de Subdesarrollo

La primera visión, supuestamente técnica o puramente económica, del subdesarrollo ignora el hecho de que el territorio o la economía de una nación podrían hallarse suficientemente desarrollados para las expectativas y propósitos de su población, aunque resultasen “subdesarrollados” desde la perspectiva del sistema capitalista internacional. En este caso, la idea y el imperativo del desarrollo aparecen como elementos exógenos que harían a muchas naciones sobreponer a sus prioridades y metas las necesidades de un mercado mundial, fundamentalmente al servicio de los intereses de otros actores.

La segunda imagen del subdesarrollo, que lo visualiza como pobreza extrema, soslaya la gran concentración de riqueza que existe en la mayor parte de los países en desarrollo. Esto hace que los ricos del Tercer Mundo sean comparativamente más ricos que sus contrapartes de las sociedades industriales y que la riqueza desmesurada de pequeños grupos sea una característica notable del Sur.

También desestima esta imagen la influencia que ejercen las culturas tradicionales de muchas naciones del Tercer Mundo para mantener los simples o austeros estilos materiales de vida de las mayorías. Ignora, por último esta imagen que la pobreza en sus expresiones más sórdidas y patéticas y en la nueva dimensión que adquiere en las urbes, más que una consecuencia de la falta de desarrollo es una resultante de la creciente desigualdad, abandono del campo, sobre-urbanización y profundas crisis que acompañan al desarrollo.

Muchas personas en el Tercer Mundo aún preservan orgullosamente estilos de vida más o menos tradicionales porque los prefieren a las comodidades modernas, tal como lo expresaba admirablemente Lin Yutang en 1943:

“¿Podemos entender que un hombre que vive en una choza de barro con paredes desnudas y que empuja una carreta y por lo tanto tiene un nivel de vida más bajo, no vive necesariamente como un cerdo, como lo su-

ponen los turistas occidentales? ¿Podemos entender que este hombre percibe la sutil verdad psicológica de que el cuerpo humano es capaz de adaptarse infinitamente, que las comodidades cuando son habituales dejan de tener significado y que una vida materialmente dura es probablemente mas saludable que una vida cómoda?” (27).

En las sociedades más tradicionales del Tercer Mundo, tales como las de la India y el Islam, aun personas que conocen perfectamente la cultura occidental y los estilos de vida modernos rehusan modificar sus hábitos alimenticios, sanitarios o de vestimenta. Estas personas pueden sentirse profundamente heridas por la actitud paternalista que sus hábitos (y las presumidas consecuencias adversas de estos para el desarrollo humano) despiertan en los países del Norte, al ser vistos en la óptica del subdesarrollo.

Por el contrario, muchos líderes y representantes del Tercer Mundo no se muestran disconformes con la imagen del subdesarrollo como extrema pobreza. Esto se debe a que aprovechan las ventajas políticas de esta condición para presentar a sus naciones como marginalizadas y reclamar ciertas prerrogativas y ayuda internacionales en nombre de la justicia. Al hacerlo, soslayan el hecho que las enormes desigualdades al interior de sus naciones tornan problemático extender la denominación de marginales a todos los grupos sociales, ya que muchos de ellos, en virtud de la riqueza, oportunidades e influencias de que disfrutaban, aparecerían mas bien como privilegiados en cualquier comparación internacional.

De manera general, la noción contemporánea de subdesarrollo tiene su origen en una comparación con la situación de las sociedades industriales. Tal como lo observó Raymond Aron, el concepto de subdesarrollo se relaciona con lo que ciertas sociedades no son, sin indicar lo que efectivamente son (28). En efecto, la noción de subdesarrollo encierra el mismo error que Samuel Huntington encontró en la noción de “tradicional”, al analizarla con relación a la noción de moderno: se trata de una categoría residual, solamente inteligible por oposición a otra categoría (29).

Las sociedades del Tercer Mundo no son lo suficientemente parecidas entre sí como para que el subdesarrollo resulte un concepto genérico con pleno sentido. Las principales similitudes entre estas sociedades son algunas orientaciones y tendencias generales. Ellas vienen a ser, por un lado, la

carencia o debilidad de ciertos rasgos propios de las sociedades industriales y, por otro lado, ciertos problemas típicos originados en el proceso de desarrollo de las últimas décadas (muchos de ellos conectados con la desintegración social). De esta forma, la noción de subdesarrollo apunta contradictoriamente tanto a rasgos relacionados con la falta de desarrollo como a algunos efectos negativos derivados del desarrollo.

El subdesarrollo exhibe un valor negativo en gran medida debido al valor positivo que se atribuye a la sociedad industrial, la cual constituye la meta del desarrollo. En esta perspectiva, tal como señala Aron, la inferioridad asociada con el subdesarrollo deriva fundamentalmente de dos creencias:

1. Que el nivel de progreso general de las sociedades puede ser comparado, y
2. Que las sociedades industriales han alcanzado el más alto grado de progreso en el mundo.

El desigual progreso de una sociedad en distintas áreas y la posibilidad de que las condiciones asociadas con progresos sectoriales asuman un signo negativo para la sociedad entera hacen problemática la comparación del progreso entre sociedades.

Por otro lado, algunos pensadores contemporáneos como Joseph Schumpeter se han mostrado particularmente críticos en cuanto a los juicios o comparaciones de carácter integral referidos a sociedades. Schumpeter afirmaba que la suerte de una sociedad no podía anticiparse por los méritos o deficiencias que en ella encontrara un observador externo, pues estos juicios estaban condicionados por intereses e ideales particulares. El pensador austriaco hacía notar que lo que se revelaba en estos casos era simplemente el agrado o desagrado del observador respecto a ciertas civilizaciones o estilos de vida ⁽³⁰⁾.

Un error central en la segunda creencia relacionada con la inferioridad de las naciones subdesarrolladas era señalado por el antropólogo Melville Herskovits en los años 1950:

“El hecho de que hablemos de estos pueblos como primitivos... o nuestro continuo uso de la palabra progreso, como un desideratun general, cuando en realidad queremos referirnos al movimiento hacia metas que

hemos establecido como buenas a base de nuestra experiencia... ”⁽³¹⁾

De manera más específica, el concepto de subdesarrollo era objetado por algunos científicos sociales en los comienzos de la era del desarrollo porque implicaba que el progreso consistía solamente en avances técnicos y económicos, reflejando una perspectiva etnocéntrica de las naciones industriales ⁽³²⁾.

Colin Clark, notable economista australiano, en un libro pionero en la comparación internacional de los niveles de vida, en 1940, advirtió explícitamente el peligro de sobrestimar la importancia de las condiciones económicas e ignorar las virtudes de la vida social de las naciones no industriales:

“Estamos perfectamente conscientes de que los méritos de estas civilizaciones no se encuentran necesariamente reflejados por este ordenamiento económico. Una comunidad de gran progreso económico puede carecer de los otros valores de la vida que otra comunidad, económicamente no progresiva, puede poseer en plenitud” ⁽³³⁾

Antes de la era del desarrollo, los intelectuales, tanto del Sur como del Norte, se mostraban reacios a considerar que la superioridad económica de algunas naciones era equivalente a superioridad total.

En América Latina existía una actitud de menosprecio hacia el utilitarismo de los anglosajones que fue magistralmente plasmada por el uruguayo José Enrique Rodó en Ariel ⁽³⁴⁾. El estilo americano de vida, admirado por sus logros técnicos, era visto como demasiado materialista y mecanicista ⁽³⁵⁾. El norteamericano George Imman en 1937 reconocía las singulares cualidades de los latinoamericanos:

“Pero con toda mi alma espero que los iberoamericanos no cambiarán sus riquezas espirituales, su don de soñar, su voluntad de sacrificar el éxito en los negocios por la amistad – todas sus majestuosas riquezas – por maquinas, acerca de las cuales existe la creencia generalizada pero equivocada que brindan felicidad” ⁽³⁶⁾

En la India, el economista R. Mukerjee, en 1910, ponía en las palabras de un ficticio ciudadano chino la visión de muchos asiáticos cultos sobre las naciones industriales:

“Sus gentes están sin duda mejor equipadas que las nuestras para algunas de las cosas menos importantes en la vida; comen mejor; beben mejor; aquí acaba su superioridad. Son menos joviales, menos observantes de la ley; sus ocupaciones son menos saludables, tanto para la mente como para el cuerpo; trabajan hacinados en fábricas, divorciados de la naturaleza y de la propiedad de la tierra” ⁽³⁷⁾

Muchos intelectuales de las naciones del Sur estaban vivamente conscientes de que la mejora de la calidad de vida consistía en última instancia en mejorar y multiplicar las actividades libres en la vida, no las de naturaleza utilitaria. Se daban cuenta que, aunque para poder disfrutar de las actividades libres eran necesarios los bienes económicos, una vez acumulados en cierta cantidad su relativo descuido no perjudicaba la calidad de vida.

En nuestros días, varias décadas de desarrollo han cambiado física y espiritualmente las sociedades del Tercer Mundo, acelerando su desintegración y hacinando a mucha gente en grandes fábricas y gigantescas urbes. Sin embargo, en muchas de estas sociedades se conserva todavía un aprecio por las realidades más importantes de la vida, sobreviviente del orden tradicional. Este enorme aspecto positivo de muchas sociedades del Tercer Mundo es totalmente ignorado por el peyorativo concepto de subdesarrollo.

Entre estas realidades, podemos mencionar las siguientes:

- un gran florecimiento de los roles y relaciones interpersonales,
- la supervivencia de la familia como núcleo de la vida social,
- la existencia de extensas redes sociales de apoyo mutuo,
- un intenso cultivo de experiencias religiosas y espirituales,
- una baja incidencia de enfermedades de desórdenes de la conducta,
- la persistencia de múltiples oficios tradicionales y de la artesanía,
- un significativo disfrute del ocio, y
- una prevalencia de saludables gratificaciones sensoriales (en la forma, por ejemplo, de una elaborada cocina popular y de celebraciones colectivas) ⁽³⁸⁾.

Es interesante observar que entre las frecuentes denuncias que se hace de la sociedad industrial se señala precisamente sus debilidades en muchos de los aspectos antes citados. Algunos críticos se refieren a un fenómeno de “sobredesarrollo”, el cual entrañaría el sobreconsumo de bienes materiales combinado con un subconsumo e insatisfacción con respecto a las necesidades humanas de carácter no material ⁽³⁹⁾.

Un modo muy general de comparación que, en todo caso, podría plantearse respecto al grado de progreso general de las sociedades industriales frente a las más tradicionales del Tercer Mundo, podría tomar como referencia el paradigma de la buena sociedad, aunque este sea un concepto de la filosofía occidental ⁽⁴⁰⁾.

En esta perspectiva, apreciaríamos que las sociedades industriales tienden a hallarse más próximas que las sociedades más tradicionales del Tercer Mundo a tres de los que se considera valores rectores de la buena sociedad: libertad, justicia distributiva y prosperidad material. Las sociedades más tradicionales del Tercer Mundo estarían más cerca de los valores de estabilidad y cohesión. Y ambas parecen encontrarse lejos de lograr la armonía social.

El problema actual es que el fallido intento de transformar las sociedades no industriales en sociedades industriales no consiguió acercar a aquellas a los valores de la justicia, libertad y prosperidad, en tanto que dañó su estabilidad, cohesión y sobre todo su armonía. El desarrollo deterioró en general la calidad de vida de las sociedades no industriales, convirtiéndolas en algunos casos (como en las grandes urbes) en lugares poco deseables para vivir, aun para un número de sus propias gentes.

El Subdesarrollo como Sumisión Cultural

No obstante el peso de los anteriores argumentos, la mayor parte de la gente en el Tercer Mundo mantiene la creencia que el subdesarrollo corresponde a una situación de atraso generalizado. Denis Goulet, destacado pensador sobre el desarrollo, captó bien esta situación:

“En tanto que el otorgamiento de estima o respeto dependía de otras razones distintas a los logros materiales,

era posible resignarse a ser pobre sin sentirse desdeñado. Pero una vez que la imagen de una mejor vida pasa a incluir al bienestar material como ingrediente esencial, se vuelve difícil para los subdesarrollados sentirse respetados o estimados” (41)

Un importante efecto de estas actitudes entre los dirigentes del Tercer Mundo es la adopción poco crítica de metas y medios de origen extranjero para enfrentar los problemas locales y nacionales, así como para orientar la evolución de sus sociedades. Esta disminución del espíritu de autosuficiencia de las gentes del Tercer Mundo corre pareja con una dependencia psicológica de las naciones desarrolladas. Estas, por su parte, se muestran en general dispuestas a transferir sus ideas, tecnologías y capitales a las naciones del Sur. La relación ha sido institucionalizada prominentemente en esquemas internacionales de promoción y asistencia al desarrollo, tanto públicos como privados.

La falta de confianza de las gentes del Sur en sus propios medios se refleja sobre todo en la subestimación de las capacidades administrativas, técnicas y científicas de sus instituciones. También incluye, en muchos casos, un bajo aprecio de sus costumbres y valores. Esto socava crucialmente la fe y lealtad respecto a sus sociedades.

Al referirse a la actitud de los indígenas peruanos que se adaptan a la cultura nacional dominante, un autor peruano describe una reacción que sería análoga, en un plano más general, a la de los individuos del Tercer Mundo. Al sentirse desdeñados por el mundo moderno interiorizan el menosprecio como un automenosprecio y llegan a sentir vergüenza de su origen, de su lengua, de sus costumbres y de su cultura (42).

Los sentimientos de inferioridad generados por la falsa percepción del subdesarrollo pueden ser de manera general un acicate para los esfuerzos de desarrollo. En algunos casos, por el contrario, pueden conducir a la frustración y a diversas formas de comportamiento compensatorio debido a la persistente inhabilidad de alcanzar la “buena vida” de las naciones industriales.

Este último tipo de comportamiento, que esencialmente involucra mecanismos de defensa enderezados a impresionar a los observadores y a disfrazar una presumida deficiencia, parece haber cobrado un importante significado en las sociedades en desarrollo. En este sentido, Thomas Gladwin describe una forma de conducta que representa una constante en algunos

grupos gobernantes y elites del Tercer Mundo (no solamente en Africa y Asia sino también en algunos países de América Latina):

“Las personas de tez cobriza que están en lo más alto, continuamente tratan de creer que son iguales a sus contrapartes de raza blanca. Frustradas en su búsqueda racional de igualdad con los blancos, solo pueden intentar mostrar su superioridad a través de símbolos de status: automóviles, joyas, queridas, viajes y otras formas de comportamiento llamativo, que cuestan una gran cantidad de dinero” ⁽⁴³⁾

El gasto ostentoso constituye, en efecto, un enorme desperdicio de recursos así como una importante distorsión de la demanda en el Tercer Mundo. Al mismo tiempo contribuye, como observa Gladwin, a incrementar el sentido psicológico de distancia entre grupos ricos y pobres. Pero la consecuencia más grave de este tipo de comportamiento radica en que afecta particularmente a estadistas, políticos y altos burócratas de los gobiernos y tiende a asociarse con la corrupción pública, un fenómeno que se encuentra en la base del desorden social.

Podemos apreciar que la autopercepción del subdesarrollo como inferioridad integral ha tendido a convertirse en una suerte de fatalidad. En la realidad ha arrastrado a una incapacidad para la acción conjunta a muchas sociedades, al obliterarles mecanismos esenciales para la autosuficiencia, la creatividad, la identidad y el liderazgo, que son condiciones indispensables para impulsar y regular la marcha social.

Una sugestiva explicación para la persistencia de la autopercepción de subdesarrollo podría hallarse en el fenómeno que el sociólogo norteamericano Richard La Piere, describió en 1954 como “conquista cultural”, aunque sin relacionarlo explícitamente con el desarrollo o el subdesarrollo. La conquista cultural sería un fenómeno típicamente contemporáneo y señaladamente estadounidense. En el pasado se habrían dado, sobre todo, las formas de conquista militar y económica.

En la conquista cultural, los pueblos o grupos conquistadores inducen a otros pueblos a adoptar sus propias practicas culturales. Según La Piere, en el empeño de conquista cultural hay un elemento históricamente novedoso, que él denomina etnoexpansionismo.

Al igual que el etnocentrismo el etnoexpansionismo considera que la cultura propia es la mejor, pero a diferencia de aquél no preconiza la preservación de la cultura para el grupo sino, por el contrario, su adopción por los demás pueblos. El etnoexpansionismo motivaría que los conquistadores de hoy, inspirados y dirigidos por Estados Unidos, a diferencia de los de otras épocas, no dejen a los pueblos conquistados seguir viviendo largamente con sus costumbres sino que traten de reformarlos completamente, con la idea de elevarlos a su nivel.

Ahora bien, una sociedad funcionalmente integrada y con un grado normal de etnocentrismo no puede ser conquistada culturalmente. Para que ocurra la conquista cultural, es decir para que una sociedad se rinda y someta culturalmente a otra sociedad, debe estar padeciendo un mal funcionamiento y/o atravesando por profundos cambios. En este contexto, la conquista cultural se hace posible cuando se dan dos condiciones: que los pueblos conquistados lleguen a valorar altamente y a desear elementos de la sociedad o cultura de los conquistadores y, al mismo tiempo, se sienten más débiles que estos ⁽⁴⁴⁾.

La creación y difusión internacional de las nociones de desarrollo y subdesarrollo, como equivalentes a progreso e inferioridad, respectivamente, durante la primera mitad del siglo XX, habría constituido una fase preliminar de la conquista cultural del Tercer Mundo. Esta, afortunadamente, no ha sido completa, como lo testimonian, sobre todo, los fundamentalismos religiosos en Asia y África.

El activo inculcamiento de la idea de desarrollo y de los valores económicos y capitalistas a los pueblos económicamente atrasados volvió altamente deseables para ellos sendos modelos. El primero de un tipo individual de bienestar económico por oposición a un bienestar colectivo y el segundo de una sociedad industrial ⁽⁴⁵⁾. Por otro lado, la gradual interiorización de la noción estigmática de subdesarrollo contribuyó a hacer a los pueblos del Tercer Mundo incapaces de resistir y rechazar las propuestas de transformación social inspiradas por el Norte.

La conquista cultural sería el último gran episodio del choque histórico de las sociedades no industriales con la civilización occidental (al que se refieren autores como Toynbee como Huntington). Estuvo precedida por la conquista militar y la conquista económica (esta última representada por las inversiones y explotaciones extranjeras). Ambas introdujeron

graves desequilibrios que precipitaron la desintegración social (descrita por Toynbee) y propiciaron la penetración cultural.

Más adelante, las primeras fases del desarrollo económico, con el incremento de la desigualdad y la anomia que conllevaban, profundizaron la desintegración social y aumentaron el descontento y la frustración de muchos grupos sociales, debilitando sus niveles normales de etnocentrismo y facilitando así, aunque de manera imperfecta, su aculturación a los valores del desarrollo.

Una vez desencadenada, la conquista cultural ha pasado a presidir los procesos de penetración extranjera y desintegración social. Una ofensiva cultural, científica y educativa externa busca modelar las sociedades en desarrollo a los requerimientos del capitalismo internacional. Por otro lado, como un germen patógeno, la conquista cultural posee la capacidad de exacerbar un mal funcionamiento del organismo social que favorece su propio avance.

La dinámica de la conquista cultural hace aumentar el número de personas descontentas, no solo con su sociedad sino también con su cultura. Ellas se muestran insatisfechas tanto con aspectos particulares de ésta como con el inferior status (de “subdesarrollados”) que la adhesión a ella les ocasiona. Estos individuos optan por alejarse y distinguirse de su cultura, sin apartarse físicamente de su sociedad, adoptando selectivamente practicas culturales propias de la cultura conquistadora.

El Desarrollo, Suplantador del Progreso

De manera similar a lo que ocurrió con la identificación del subdesarrollo con el atraso total y la inferioridad, el desarrollo fue visto como progreso general. Comprendía la mejora económica, social, política y aun cultural de una sociedad. El desarrollo se presentó como la senda hacia una vida integralmente superior.

Sin embargo, el desarrollo, en términos de comportamiento social, no involucraba más que un conjunto de actitudes relacionadas con una economía de mercado y el crecimiento económico. Solamente pudo proporcionar a las sociedades del Tercer Mundo una escala de valores en la que los peldaños mas elevados los constituyen la acumulación de capital, como meta para la acción, y la opulencia como modo de vida.

En efecto, a despecho de algunos fragmentos de retórica sobre los propósitos colectivos del desarrollo, el clima moral que ha acompañado a la modernización económica plantea sobre todo una imagen egoísta del individuo como maximizador de utilidades.

En la mentalidad de las poblaciones del Tercer Mundo, esta imagen no fue corregida con los imperativos igualitarios del socialismo, tal como sucedió en Europa a partir de la segunda mitad del siglo XIX. El socialismo en el Tercer Mundo, más que una prescripción de ética social que enfatiza las preocupaciones distributivas, fue mayormente tomado como una receta revolucionaria basada en la confiscación para la redistribución ⁽⁴⁶⁾.

Por otro lado, la modernización y el progreso fueron normalmente asociados con quehaceres técnicos y prácticos. Alentaron actitudes de desdén o descuido hacia las actividades de carácter más intelectual o espiritual. Esto ocurrió especialmente entre las clases altas y medias de las naciones en desarrollo. En ellas, por ejemplo, la administración de empresas y las ingenierías son las profesiones preferidas.

El crecimiento es aún el mayor mito de las sociedades contemporáneas, constituyendo una suerte de meta suprema cuya influencia va más allá de las actividades materiales. En el caso de las sociedades industriales, que se modernizaron siguiendo sus propios impulsos y a través de un largo periodo, sus valores básicos tuvieron la oportunidad de adaptarse a los cambios de la vida social. Al mismo tiempo atemperaron un tanto la fuerza de las motivaciones económicas.

En el caso de los países en desarrollo, los valores sociales básicos fueron seriamente vulnerados por un cambio social vertiginoso y de inspiración externa. Las sociedades urbanas del Tercer Mundo quedaron bajo la influencia dominante de los valores del desarrollo, especialmente en regiones como América Latina donde el contrapeso de las culturas tradicionales fue débil.

El desarrollo ha sido, durante varias décadas, el más poderoso condicionante de la vida social en el Tercer Mundo. El proceso, sin embargo, en su dimensión nacional, se relacionaba básicamente con el logro de objetivos macroeconómicos y macropolíticos que solo mostraban una tenue conexión con el progreso individual y social.

En primer lugar, la idea y práctica del desarrollo no estaban claramente vinculadas con el progreso económico, en el sentido de conducir a un aumento en la autosuficiencia nacional y a una mejor distribución del bienestar

económico, que han sido históricamente considerados dos componentes centrales del progreso económico.

El neoliberalismo, por ejemplo, ha convertido recientemente la competitividad internacional en la meta más importante del desarrollo. Los imperativos de ésta, en la mayor parte de los países del Tercer Mundo, entran en serio conflicto con la búsqueda de un nivel de autosuficiencia y propician, en la práctica una distribución regresiva del ingreso. La idea y práctica del desarrollo difundieron la creencia de que el bienestar económico es suficiente para alcanzar el progreso humano en un sentido amplio.

Esta pretendida asociación ignora el hecho fundamental que la eficiencia económica es solamente un fin instrumental, subordinado al logro de una forma de vivir plena y saludable para individuos y sociedades. En el mejor de los casos, la eficiencia económica es únicamente un medio, llamado a servir múltiples intereses sociales, los cuales muestran importantes variaciones entre naciones y comunidades.

No es difícil percibir que la idea de desarrollo, no obstante su ambiciosa formulación, se refiere a un instrumento práctico para la vida pero sólo muy superficialmente corresponde a la vida misma. La idea de desarrollo, por ejemplo, subraya el logro de autonomía y control sobre el ambiente, pero no dice nada acerca del propósito último de estos logros. Este propósito debería haber sido el cultivo de actividades diferentes a las biológicamente necesarias, así como la consolidación de identidades diferenciadas de individuos y grupos.

El desarrollo apuntaba a conseguir progreso económico, técnico y biológico; pero el progreso humano es mucho más que esto, constituyendo una síntesis o recapitulación de todas las formas posibles de progreso.

Toynbee ha demostrado convincentemente la falta de correlación entre el progreso técnico y el progreso general de las civilizaciones. Ha ilustrado su argumento con la descripción de civilizaciones estancadas o declinantes que, sin embargo, fueron capaces de desarrollar sofisticadas técnicas ⁽⁴⁷⁾.

A principios del siglo XX se hacia una diferenciación más clara de las distintas formas de progreso, tal como lo sugieren, por ejemplo, las opiniones del profesor italiano Alfredo Niceforo sobre los índices de progreso. Niceforo, en 1921, veía el progreso material consistente en aumentos en la riqueza y en el consumo de bienes, y en la disminución de la tasa de mortalidad. La difusión de la cultura y el incremento de la productividad intelectual los

consideraba índices de progreso intelectual. El progreso moral proponía medirlo a través de las tasas de criminalidad, mientras que el progreso social y político consideraba se reflejaba en el grado de libertad individual ⁽⁴⁸⁾.

La visión de Niceforo era la del progreso como un complejo proceso que involucra diversas esferas, en las cuales se debe aplicar diferentes índices de evaluación.

En la era del desarrollo, hallamos, sobre todo, que este proceso tuvo poca relación con la cultura, entendida esta en el sentido de una activa apreciación de los valores no económicos. Tuvo muy pocos enlaces con el amplio cauce del progreso cultural, el cual incluye elementos tan importantes como la moralidad, la religión, la educación del individuo, y las identidades nacionales y de grupos.

En contraste con esta realidad, para filósofos de la historia como Tynbee, el crecimiento de sociedades y civilizaciones consiste esencialmente en una continua diferenciación, vale decir en el forjamiento de identidades distintivas ⁽⁴⁹⁾.

Significativamente, una gran parte de los estudios de ciencias sociales sobre las naciones del Tercer Mundo han sido elaborados, explícita o implícitamente, desde la perspectiva del desarrollo como progreso general. Han adoptado un enfoque superficial que es diferente al utilizado para analizar las sociedades industriales. De esta manera, se ha trivializado la noción de progreso con respecto al Tercer Mundo, haciéndolo aparecer como una suerte de proceso material, de corto plazo y de naturaleza fundamentalmente cuantitativa.

En contraste con esta tendencia, al estudiar las sociedades industriales los científicos sociales descartan la simple presunción de progreso. También, cuando es oportuno, establecen una clara distinción en cuanto a los métodos de medición de los procesos de crecimiento económico y progreso social. Este último se aprecia mediante índices de calidad de vida, que intentan reflejar variables tales como:

- la calidad y satisfacción de la vida en el trabajo,
- disfrute del ocio,
- seguridad personal,
- administración de justicia y
- oportunidades de participación social.

Existen también intentos más ambiciosos de evaluar factores determinantes de la calidad de vida que no son fácilmente cuantificables, en las esferas de la vida afectiva e intelectual, la creatividad y la religión.

Podemos percatarnos en estos criterios aplicados en el Norte, una prominente apreciación de la situación de las actividades gratuitas, muy poco relacionadas con el desarrollo y con el reino de la economía, como indicadores de progreso. En cambio en el ámbito del desarrollo, la potencial conexión del proceso con actividades gratuitas y valores no económicos estuvo totalmente descuidada. Tanto en la promoción como en la evaluación del desarrollo, la atención se centraba en las actividades utilitarias.

Debido a la erosión de las costumbres tradicionales por el rápido cambio social y a la débil vinculación de las creencias propias del desarrollo con otras esferas de la cultura, la escala de valores en muchos países en desarrollo tiende a ser poco profunda y parcial. Su carencia de valores que no sean utilitarios ha contribuido también a debilitar sectores de la cultura de los pueblos y a mutilar sus identidades culturales. Desde el punto de vista ético, esta limitación axiológica facilita un tipo de comportamiento económico que reconoce pocas restricciones.

La búsqueda del lucro por individuos y grupos ha sido exacerbada por la falta de responsabilidad social e incontrolada por las deficiencias de la acción del Estado y su reciente repliegue. Ha involucrado una creciente explotación de los trabajadores y el abuso de los consumidores por las empresas, y aun la corrupción y el delito.

Estas practicas de acumulación de capital, ilegítimas pero altamente eficaces, han ayudado a crear polos de extrema riqueza y pobreza en el Tercer Mundo y a profundizar aún más las grietas sociales entre los grupos pudientes y los peor dotados.

Referencias

- 1 Arnold Toynbee, *A Study of History* (Londres, 1939), vol. 4. Cap 13. Toynbee afirma que todas las civilizaciones no occidentales contemporáneas sufrieron una crisis interna antes de comenzar a ser destruidas desde fuera por la influencia y acciones de la civilización occidental.

- 2 Samuel Huntington, *The Clash of Civilizations*, Foreign Affairs, Verano 1993.
- 3 G. Cardarelli y M. Rosenfeld, *Las Participaciones de la Pobreza*. (Buenos Aires, 1998), p.32
- 4 Robert Mclver, *Society, Its Structure and Changes*. (Nueva York, 1931)
- 5 Véase también Austin Freeman, *Social Decay and Regeneration* (Boston, 1921) y Gustave Le Bon, *Psychological Laws of the Evolution of Peoples* (Nueva York 1924).
- 6 Charles Zueblin, *American Municipal Progress* (Nueva York 1916), pp xi-xii
- 7 M. Elliott y F. Memills, *Social Disorganization*. (Nueva York, 1941)
- 8 Samuel Huntington, *The Change to Change: Modernization, Development and Politics*. *Comparative Politics* 3 (Abril 1971)
- 9 Véase Jason Finkle y Richard W. Gable, eds *Political Development and Social Change*. (Nueva York, 1968)
- 10 Véase, por ejemplo, Huntington, *the Change to Change*, y Pierre Vilar, *Crecimiento y Desarrollo*. (Barcelona, 1993)
- 11 *Encyclopaedia Britannica* 1892. Vol II, pp. 117-123
- 12 William S. Culberston, *International Economic Policies* (New York, Appleton-Century Co, 1930), p. 485
- 13 Quincy Wright, *The Study of International Relations* (Nueva York, , 1955), p.185
- 14 Javier Alcalde, *La Idea de Desarrollo del Tercer Mundo*, capítulo 2
- 15 Eugene Staley, *The Future of Underdeveloped Countries* (Nueva York , 1954), p.13
- 16 G.M. Meier y R.E. Baldwin, *Economic Development* (Nueva York , 1957), pp.291-295
- 17 Paul Streeten, *How Poor are the Poor Countries*, en D.Seers y L.Joy, eds, *Development in a Divided World* (Harmondsworth, 1971), pp. 80-82
- 18 Robert L.Heilbroner, *The Making of Economic Society* (Englewood Cliffs, 1972), p. 209; y Denis Goulet, *The Cruel Choice* (Nueva York , 1973), p. 23. Las Citas son de Goulet.
- 19 Fernand Braudel, *A History of Civilizations*. (Nueva York, 1993), p. 87
- 20 Robert L. Heilbroner, *The Great Ascent* (Nueva York, 1963), pp.77-78

- 21 Alcalde, La Idea de Desarrollo del Tercer Mundo capítulos 6, 8 y 9. Que la pobreza no era considerada un problema restringido a las naciones no industriales en los años 40 es sugerido por Keneth Boulding, quien en 1945 al referirse a las tres cuartas partes del globo que viven en el atraso mencionaba a Polonia, Rumania y el estado norteamericano de Georgia. Kenneth Boulding, *The Economics of Peace* (Nueva York, 1945), pp. 96-97
- 22 M.K. Bennet, *The Worlds Food* (Nuevo York, 1954), pp. 189-190; y Albert Hirschman, *A Bias for Hope* (Nueva Haven, 1971), pp. 351-352. Hirschman se refiere a la visión pesimista llamada a mover a la acción presentada por la CEPAL en sus informes económicos
- 23 Staley, *The Future of Underdeveloped Countries*, p. 58
- 24 Por ejemplo, Howard Wiarda, ed. *Politics and Social Change in Latin America* (Amherst, 1982), Introducción por Wiarda, p.3. Para una discusión de los criterios utilizados para caracterizar el subdesarrollo político véase Fred von der Mehden, *Politics of the Developing Nations* (Englewood Cliffs, Prentice- Hall, 1969), Introducción.
- 25 Edward Stockwell y Karen Laidlaw, *Third World Development* (Chicago, 1985), p. 27.
- 26 *Diccionario de Historia y Política del Siglo XX* (Madrid, 2001)
- 27 Lin Yutang, *Between Tears and Laughter* (Nueva York, 1943), p. 90
- 28 Raymond Aron, *The Industrial Society* (Nueva York, 1967), p. 52
- 29 Huntington, *The Change to Change*
- 30 Joseph Schumpeter, *Capitalism in the Postwar World*, en Seymour Hamis, ed., *Postwar Economic Problems* (Nueva York, 1943), p. 113
- 31 Melville Herskovits, *The Problem of Adapting Societies to New Tasks*, en Bert Hoselitz, ed, *The Progress of Underdeveloped Areas* (Chicago, 1952), p. 110
- 32 *General Report of the Round Table on the Social Implications of Technological Change. International Social Science Bulletin* 6 (1954), p. 374
- 33 Colin Clark, *The Conditions of Economic Progress* (Londres, , 1940), p. 1

- 34 La obra de José Enrique Rodó, *Ariel*, fue publicada por primera vez en 1900 y reimpresa muchas veces, gozando de gran popularidad entre los intelectuales latinoamericanos.
- 35 Vease el testimonio de Stephen Duggan, citado por Alcalde en *La Idea de Desarrollo del Tercer Mundo*, p. 134
- 36 Samuel Inman, *Latin America: Its Place in World Life* (Nueva York, 1937), p. 428
- 37 R, Mukerjee, *The Foundations of Indian Economics* (London, 1916), p. 335
- 38 Como ilustración de este hecho, podemos citar que en la Internet, una pagina web que trata de promocionar empleos en el Tercer Mundo para profesores de escuela estadounidenses comenta que un año de trabajo en el Tercer Mundo se puede establecer más relaciones personales que durante toda una vida en Estados Unidos.
- 39 Richard Jolly, *Another Development for Europe in the 1980s*, en Ian Miles y John Irvine, eds., *The Poverty of Progress* (Oxford, 1982), pp. 276-278; y Papa Juan Pablo II, *Sollicitudo Rei Socialis* (1988)
- 40 Robert Olson, *Ethics* (Nueva York, 1978). Capitulo 2
- 41 Goulet, *The Cruel Choice*, p. 23
- 42 Entrevista a Fidel Tubino, profesor de la Facultad de Educación de la Universidad Católica del Perú. *El Comercio*, 29 enero 1999, Pag. CII
- 43 Thomas Gladwin, *Slaves of the White Myth* (Atlantic Highlands, 1980), pp. 121-122
- 44 Hasta aquí, básicamente, la caracterización del fenómeno de conquista cultural por Richard la Piere, *A Theory of Social Control* (Nueva York, 1954), capitulo 17
- 45 Alcalde, *La Idea de Desarrollo del Tercer Mundo*
- 46 C.B Macpherson, *Democratic Theory: Essays in Retrieval* (Oxford, 1973), capitulo 5
- 47 Toynbee, *A Study of History*, vol. 3, capitulo 10. Toynbee menciona, entre otros, a los polinesios y sus técnicas de navegación, los espartanos y sus técnicas militares, y las colonias griegas en Sicilia y sus técnicas agrícolas.

- 48 Alfredo Niceforo, *Les Indices Numeriques de la Civilisation et du Progres* (Paris, 1921), comentado por Robert Park y Ernest Burgess, *Introduction to the Science of Sociology* (Chicago, 1924), p. 1003
- 49 Toynbee, *A Study of History*, vol. 3, capitulo 10.

V. TRES DEFECTOS DE LA IDEA DEL DESARROLLO

En el capítulo anterior hemos discutido desde una perspectiva teórico-filosofica algunos errores y distorsiones en la idea de desarrollo, tal como surge después de la Segunda Guerra Mundial. Nos hemos referido particularmente a la nociva noción de subdesarrollo y a la equivocada identificación del desarrollo con el progreso. En este capítulo vamos a abordar algunas implicancias prácticas de la idea original de desarrollo, analizando tres de sus consecuencias más negativas, que dejaron una huella profunda en las economías y sociedades del Sur.

Estas consecuencias son las siguientes:

- 1.- Una aproximación puramente técnica y económica al cambio social;
- 2.- Un énfasis exagerado en un rápido crecimiento económico; y
- 3.- Rígidos prejuicios que han favorecido una industrialización con producciones en gran escala y una orientación externa de la economía.

De estas tres realidades, es necesario destacar que, sobre todo a partir de la segunda mitad de la década de 1980 , se han dado algunas modificaciones en cuanto a la aproximación puramente técnica al cambio social (1) y a la producción en gran escala (3).

En efecto, organismos internacionales y agencias de países donantes vienen prestando una mayor atención, de un lado , al contexto social y cultural en las acciones de lucha contra la pobreza , y, de otro lado, a la promoción de la pequeña y micro-empresa . Los gobiernos de los países en desarrollo, por su parte, también llevan adelante acciones de apoyo a la producción en pequeña escala. Desgraciadamente, esto no influye mayormente en el sesgo general de sus políticas económicas.

El Enfoque Tecno-Económico.

La preeminencia conceptual que se atribuía a la esfera económica en la idea del desarrollo determinó una concentración de los esfuerzos de desarrollo en instrumentos y variables económicos. El desarrollo desde el punto de vista práctico era percibido esencialmente como un conjunto de tareas económicas y técnicas enderezadas al crecimiento de la capacidad productiva y reflejadas en el aumento de bienes y servicios producidos en la economía nacional.

Los problemas sociales tendían a ser vistos como predominantemente condicionados por los factores económicos y como objeto de soluciones técnicas. Un buen ejemplo de esta tendencia fue el diseño de eliminar la pobreza. Este diseño, desde la década de 1930 (cuando Colin Clark así como expertos de la Sociedad de Naciones redujeron la pobreza a una expresión económica ⁽¹⁾) inspiró innumerables iniciativas internacionales. Ellas contenían escasas referencias a las condiciones sociales, culturales y políticas de la privación material.

Tal como observó Goran Hyden , esta concepción del desarrollo se derivaba de un contexto inorgánico en el cual el funcionamiento de la relaciones causa-efecto permite manejar variables para obtener resultados deseados ⁽²⁾. Se trataba de una aproximación de ingeniería social con un prejuicio economicista que soslayaba los factores sociales, culturales y políticos que podían facilitar u obstaculizar el progreso económico. La visión implícita era la del desarrollo como un proceso racional elegido por una sociedad y por lo tanto como una cuestión sobre todo de voluntad colectiva y de una acción resuelta.

Una manifestación temprana de esta visión, expresada por las Naciones Unidas a comienzos de los años 1950, era que el progreso económico dependía en gran medida de la adopción por los gobiernos de medidas apropiadas de carácter administrativo y legislativo ⁽³⁾

Esta estrecha visión de la dinámica del progreso material fue ampliada un tanto en los años 60 por esquemas de ayuda norteamericanos (la Alianza para el Progreso) y multilaterales. Estos reconocieron la necesidad de reformas sociales y aumentaron la importancia otorgada a acciones en los campos de salud, nutrición y educación (aunque estas últimas coloreadas por un énfasis en el entrenamiento de la fuerza de trabajo).

Por otro lado la percepción de los escasos o nulos avances del alivio de la pobreza ocasionó un tardío reconocimiento, especialmente con relación a América Latina, de que algunos grupos sociales, económica y políticamente poderosos, se oponían a aquellas transformaciones que ponían en peligro sus situaciones de privilegio.

El enfoque tecno-económico, tal como fuera caracterizado por Sally Frankel en 1953, se origina en una simplificación extrema de problema del cambio social. En vez de ser visto como un vasto proceso de reorientaciones sociales culturales, económicas y políticas, que van evolucionando lentamente, éste es percibido como si se tratara meramente de un “reemplazo de factores de producción para elaborar un producto en vez de otro” (4).

En realidad, el desarrollo probó ser no solamente un vasto y complejo proceso sino también poseer un carácter intrínsecamente disparejo, no lineal, y sujeto a tensiones y desajustes continuos. Ello hacía sus consecuencias difíciles de anticipar y controlar y les daba un efecto profundamente perturbador de la vida social.

El progreso económico, en la medida que ocurre, no es un proceso racional. Se da a través de consistentes esfuerzos de individuos que ensayan, modifican prueban descartan y reemplazan opciones para mejorar su situación personal, la de su empresa o comunidad.

Tal como apuntaba Hyden, existía una contradicción fundamental entre la lógica que subyacía a la planificación del desarrollo y la lógica que en realidad empleaban los actores económicos del Tercer Mundo, cuyo comportamiento era moldeado tanto por rígidos factores sociales, culturales e históricos como por imprevisibles contingencias (5).

Los expertos y planificadores del desarrollo subestimaron consistentemente la importancia de los factores no económicos y minimizaron también los perturbadores efectos sociales que podía tener la adopción de medidas aisladas de carácter técnico y económico.

Esta actitud se reflejaba, por ejemplo, en las expresiones del economista John Condliffe en un debate en la Asociación Económica Norteamericana en 1953:

“Existen algunas costumbres sociales que deben ser destruidas aun a un costo de dislocamiento y sufrimiento social. No resulta siempre claro que la estabilidad social

deba ser mas importante que el incremento de la productividad como objetivo de la política social“ (6)

Los aspectos no económicos o institucionales de las sociedades del Tercer Mundo fueron considerados dentro de los estudios de desarrollo, mas no para examinarlos y tratar de adaptar los esfuerzos de desarrollo a sus características. Fueron mayormente vistos como “obstáculos” al desarrollo y, bajo la influencia de un rudimentario determinismo económico, destinados a ser profundamente modificados o simplemente eliminados por los efectos del cambio económico.

Sin embargo, las limitaciones de la ciencia económica para dirigir el proceso de desarrollo eran tempranamente percibidas por algunos economistas. tal como lo revela la opinión del economista belga William Brand en 1958:

“Nuestra convicción es que el estudio de estos fenómenos no puede ser objeto exclusivo del análisis económico. La ciencia económica puede proporcionar una detallada descripción y análisis del proceso, pero el mecanismo que origina éste se deriva de fuerzas políticas y sociales“ (7)

Una dimensión claramente ignorada por el designio de promover un rápido crecimiento en las naciones económicamente menos desarrolladas era su falta de un marco social favorable al desarrollo. A diferencia del caso de Europa, donde desde antes de la Revolución Industrial se había ido forjando por siglos un sistema capitalista, en las naciones en desarrollo había mercados escasos y pequeños y no existían grupos sociales ni instituciones que pudieran canalizar tanto las expectativas populares como la inversión de capital, preparando a ambos para hacer posible la búsqueda del progreso económico.

Aun antes del advenimiento de la era del desarrollo, los antropólogos habían tratado infructuosamente de conseguir que se reconociera el papel central de la cultura como variable independiente para explicar el progreso económico.

En los años 1930, N.S. Gras consideró como especifica a la cultura de las sociedades industriales la mentalidad de mercado, que atribuye un valor fundamental a la oferta y la demanda y se interesa por los precios, los ingresos y el crecimiento. Según Gras, otros tipos de sociedades tenían diferentes

orientaciones económicas determinadas por sus propios sistemas socio-culturales ⁽⁸⁾.

Años más tarde, en 1952, Melville Herskovits lamentaba el olvido común de que una cultura es una unidad funcional así como la existencia de una “preocupación exclusiva con aspectos singulares” a la que veía como responsable de algunos enfoques poco realistas de los problemas sociales ⁽⁹⁾.

Solamente unos pocos individuos dentro de la primera generación de teóricos de la nueva Economía del Desarrollo, tales como Sally Frankel, Bert Hoselitz, Gunnar Myrdal, Peter Bauer y Everett Hagen, destacaron el rol de los factores culturales para facilitar o limitar el crecimiento económico .

Frankel, por ejemplo, afirmaba que los factores de la producción en las naciones no industriales no debían ser modificados de manera aislada pues estaban integrados a determinados estilos de vida y trabajo que habían logrado una situación de equilibrio con su entorno ⁽¹⁰⁾.

Hagen, por su parte, sostenía que el cambio económico no podía darse sin cambios en la personalidad de los actores ⁽¹¹⁾. Bauer argumentaba que el progreso económico de un grupo humano dependía más de las actitudes de sus miembros, de sus instituciones sociales y de su experiencia histórica que de los recursos naturales a su disposición, de las oportunidades de mercado que se le pudieran presentar y de las influencias externas ⁽¹²⁾. Las observaciones de estos académicos fueron en general bien recibida pero después completamente ignoradas ⁽¹³⁾.

Walt Rostow, en un período posterior, reconoció que una gran deficiencia de todas las tendencias de la economía del desarrollo fue su virtual aislamiento de la tradición clásica de la economía política-desde Hume hasta Marshall. Esta enfatizaba que se mantuviera a las fuerzas morales, culturales, sociales y políticas en un lugar central en el análisis del crecimiento económico ⁽¹⁴⁾.

No obstante esta deficiencia de la economía del desarrollo, una serie de cambios económicos y técnicos, concebidos e implementados con escasa consideración de la fuerza sociales, culturales y políticas, consiguieron transformar en gran medida las sociedades del Tercer Mundo. La transformación de estas sociedades ocurrió de manera muy desequilibrada, perturbadora y traumática y sin provocar un genuino compromiso de las poblaciones con las metas y procesos del desarrollo.

A través de la historia, la lentitud del cambio social ha sido la norma para la humanidad. El desarrollo trajo una excepcional época de rápido cambio social en el Tercer Mundo. El crecimiento económico transformó significativamente la cultura material de las sociedades en desarrollo, especialmente la de los grupos urbanos.

Los cambios en la cultura material, que consisten principalmente en variaciones en los patrones de consumo y mejoras en el nivel de vida, provocaron a su vez modificaciones en otras áreas de la cultura, tales como organización social, actividades ceremoniales y costumbres. Pero estas últimas modificaciones se dieron a un ritmo más lento y desigual que los cambios materiales.

En general, el carácter externo de las fuerzas que promovieron los cambios materiales en las sociedades en desarrollo ocasionó, en muchos casos, que estas fuerzas carecieran del vigor necesario para romper la inercia natural de otros sectores de la cultura. De manera particular, algunos sectores de la cultura no material, por ejemplo la vida familiar y la religión parecen, en muchas sociedades, particularmente en Asia, Medio Oriente y Africa, haberse adaptado solamente de manera indirecta o parcial a las nuevas condiciones materiales.

En este contexto, hay un desigual ritmo de cambio de diferentes sectores de la cultura, reflejado principalmente en un desfase entre la cultura material y algunos sectores de la cultura no material, que se hallan armonizados con condiciones del pasado. Este fenómeno ha creado graves desajustes en las sociedades en desarrollo. Los desajustes se agudizaron debido a la naturaleza sistemática y masiva que tuvieron los esfuerzos estatales de promoción del desarrollo.

En algunas regiones de Asia, Africa y el Medio Oriente, la confluencia de otros factores atribuibles al desarrollo, como el empobrecimiento de las masas, provocó la reacción, a veces violenta, del fundamentalismo religioso (de carácter islámico, hinduista o budista). El fundamentalismo intenta restaurar los marcos tradicionales en muchos aspectos de la vida social.

Énfasis Exagerado en un Rápido Crecimiento

La manifestación más saltante del predominio del enfoque tecno-económico es la visión del desarrollo como un proceso rápido y el énfasis exagerado en

el crecimiento económico como principal indicador del progreso económico.

En 1928, la socióloga norteamericana Joyce Hertzler se refería a la eliminación de la pobreza como parte de la meta del progreso de la humanidad, afirmando que “no se lograría en un siglo, quizás tampoco en un milenio pero se lograría gradualmente” ⁽¹⁵⁾.

Bajo el influjo del ideal de paz y prosperidad, en los años 40, el entonces joven y optimista economista Kenneth Boulding estimaba que la elevación del nivel de vida de los pobres del mundo podría tomar uno o dos siglos ⁽¹⁶⁾. Por esa misma época, Harold Moulton, presidente de la Institución Brookings, de Washington, creía también que la asistencia al desarrollo de las naciones no industriales “no podía esperarse que diera rápidos resultados” y debía ser vista como un programa de largo plazo ⁽¹⁷⁾.

Estas opiniones norteamericanas nos revelan que, no obstante la afirmación de carácter político del presidente Roosevelt en 1941 (en su discurso de las Cuatro Libertades), de que la libertad de la privación material en el mundo podía alcanzarse en el transcurso de una generación, había en esa época académicos y funcionarios que se daban perfectamente cuenta de que el desarrollo económico era un “proceso intrínsecamente lento”. Lo era tanto por razones técnicas como porque en lo social era necesario “avanzar contra la mano muerta de la costumbre” en la expresión de Willard Thorp, ex funcionario del Departamento de Estado estadounidense ⁽¹⁸⁾.

Sin embargo, instigado por la competencia con la Unión Soviética por ganar el alma del Tercer Mundo, el gobierno norteamericano decidió explotar “las promesas sobre el futuro” de la misma manera que lo hacía la propaganda comunista y comenzó a promover la noción de un proceso acelerado de mejora económica orientado a conducir a las naciones no industriales a una mítica transformación de sus condiciones materiales ⁽¹⁹⁾.

El designio político de Washington vino a ser pronto apoyado por los científicos sociales estadounidenses, quienes en la década del 50 comenzaron a destacar en sus estudios que el estímulo de las expectativas populares del progreso material y la tasa de inversión eran los factores clave que harían posible un rápido crecimiento económico en el Tercer Mundo.

Se perfiló entonces un incipiente consenso entre los científicos sociales y expertos norteamericanos en el sentido que el principal problema para alcanzar el desarrollo era de naturaleza psicológica. Que debía tratarse de hacer surgir en la gente del Tercer Mundo un ferviente deseo de progreso

económico, es decir de “dinamizar los resortes de la actividad humana que promueven la mejora de uno mismo” (20).

Alexander Gerschenkron, profesor de Harvard, sostenía que los argumentos de desarrollo e industrialización, para que pudieran atravesar las barreras del estancamiento en un país atrasado, para que pudieran encender la imaginación de los hombres y hacer que colocaran sus energías al servicio del desarrollo económico, debían ser suplementados por una nueva fe en una futura edad dorada que no se hallaba muy lejos (21).

Los expertos de Naciones Unidas, por su parte, en un célebre informe publicado en 1951, también se referían a la necesidad de estimular el entusiasmo de las masas por el desarrollo como una condición esencial para el proceso (22).

El común parecer de estos individuos resultaba acertado en cuanto veía como curso de acción apropiado en las naciones no industriales la promoción de una revolución psicológica en sus poblaciones. Ella las propulsaría en la senda del progreso económico, para que así se llegara a materializar en ellas lo que era básicamente un designio extranjero.

Lo que este parecer soslayaba era la consideración fundamental de que tal revolución debía de ser promovida y conducida desde dentro de las naciones no industriales y que su marcha debía estar de alguna manera coordinada con avances reales en los sistemas productivos. Los avances productivos harían posibles incrementos del empleo y el consumo que resultaran congruentes con la dinámica de las expectativas populares.

En cuanto al papel de la tasa de inversión en el desarrollo económico, los economistas Harrod y Domar derivaron de los planteamientos de Keynes la hipótesis de que ésta tenía la capacidad de aumentar la producción y promover el crecimiento. La hipótesis fue posteriormente aplicada (de manera separada) tanto por Arthur Lewis como por Walt Rostow al desarrollo del Tercer Mundo, postulando que la tasa de inversión era el factor clave para iniciar un rápido proceso de crecimiento en las naciones del Sur (23).

Muy pronto se estableció una nueva rama de la economía, la economía del desarrollo, concebida para asistir a las naciones en desarrollo en sus esfuerzos de modernización. Aunque esta nueva rama difería significativamente de la economía liberal en algunos de sus postulados, se basaba claramente en la creencia ortodoxa del crecimiento a través de la inversión.

Unos años más tarde, Naciones Unidas denominó a la década del 60 la primera década del desarrollo, proponiendo una tasa mínima de crecimiento

para las economías del Tercer Mundo. El ritmo de crecimiento, se creía, reflejaría el grado alcanzado de progreso económico y social.

El objetivo de un rápido crecimiento fue producto de una razonada elección por parte de los académicos del desarrollo como de funcionarios gubernamentales e internacionales. Se buscaba implementar de esta manera el optimista consenso de que la liberación de la necesidad material en el mundo podría lograrse en el curso de una generación.

Existían, sin embargo, una serie de supuesto dudosos y de problemas no contemplados con relación a las consecuencias sociales de un rápido crecimiento económico. En la base de todos los supuestos, las relaciones causales preconizadas por los economistas del desarrollo eran de carácter meramente hipotético. Se trataba, primero, de la relación positiva entre la tasa de inversión y el crecimiento, y, segundo, entre el aumento del producto nacional y la mejora del bienestar social, tal como lo señaló el académico británico Douglas Rimmer en 1973 ⁽²⁴⁾.

En la realidad, en la segunda mitad de la década del 60 acabó un periodo de aceptación incuestionada de la mística del crecimiento así como de altas tasas de expansión de las economías del Tercer Mundo, en el que muchas naciones en desarrollo superaron las más optimistas previsiones de crecimiento.

Sobrevino entonces una extendida desilusión respecto a los resultados sociales del desarrollo ⁽²⁵⁾. Tanto en los países en desarrollo (Teoría de la Dependencia) como entre economista y formuladores de políticas de los países industriales (sobre todo en el Banco Mundial), se dejaron escuchar opiniones críticas a las estrategias de desarrollo vigentes.

Se descubrió que el crecimiento, mostraba poca relación en la práctica con un desarrollo equilibrado de los sectores económicos y las regiones de un país, con una razonable distribución del ingreso y con el alivio de la pobreza. Surgieron inclusive dudas acerca de que el crecimiento económico, y particularmente su medición convencional en términos del producto nacional, tuvieran efectivamente una correlación positiva con el logro de los objetivos del desarrollo.

El profesor británico Ezra Mishan demostró, por ejemplo, que el crecimiento podía significar solamente una mayor producción de bienes intermedios o de servicios para obtener en última instancia una cantidad igual o menor de bienes finales. Citaba dos ejemplos:

- el incremento del gasto en servicios policiales en respuesta a una intensificación de la delincuencia (que en el mejor de los casos solo brindaría

- a la sociedad un nivel igual de seguridad que antes del incremento) y la creciente sustitución de servicios realizados por la familia por servicios comerciales, que estaba ocurriendo en las naciones en desarrollo, sin ninguna mejora en la cantidad o calidad de los resultados ⁽²⁶⁾.

Por otro lado, Dudley Seers, señaló que el crecimiento había sido conceptualizado de tal forma que sus indicadores convencionales reflejaban de manera muy débil avances significativos en el bienestar básico de las poblaciones. Se refería específicamente a incrementos en la producción de alimentos, algunas medidas redistributivas, y reducciones en la dependencia de productos importados ⁽²⁷⁾.

La crítica económica del crecimiento fue lo suficientemente fuerte como para romper, ante los ojos de los especialistas y académicos que tenían una actitud objetiva, el estrecho vínculo que prevalecía entre las nociones de crecimiento y desarrollo. La mitología del crecimiento, sin embargo, sorprendentemente, mantuvo su vitalidad.

Al margen de la economía, podemos también referirnos a algunos problemas de carácter ético y sociopolítico planteados por un rápido crecimiento. Hay un aspecto muy descuidado en el debate público sobre el crecimiento económico, hasta el surgimiento del concepto de desarrollo sostenible (que enfoca el tema de la justicia intergeneracional). Se trata de que el crecimiento implica una reducción del consumo presente y así afecta la relación entre el consumo presente y futuro de una sociedad.

El crecimiento normalmente involucra un sacrificio del consumo presente, que hace posible el uso de recursos adicionales para expandir las posibilidades de producción futuras. En esta perspectiva, la elección de una determinada tasa de crecimiento debe ser contemplada cautelosa y prudentemente, en la perspectiva de una maximización del consumo a lo largo de un periodo de tiempo, tal como apunta I.G.Patel ⁽²⁸⁾.

Una alta tasa de crecimiento, como la que compulsivamente se busca en los países en desarrollo, significaba un exigente sacrificio para la generación presente, particularmente, para los trabajadores, cuyo ingresos están siempre cercanos al nivel de subsistencia. En este sentido, una alta tasa de crecimiento plantea también cuestiones de justicia entre diferentes grupos sociales de la misma generación.

La reducción del consumo no tiene el mismo significado para los trabajadores y los capitalistas en una economía de mercado. En el caso de los primeros, afecta

como hemos visto, la satisfacción de sus necesidades básicas. En cambio, el ahorro resultante de una baja deliberada en el consumo pasa a aumentar los activos productivos, que son propiedad de los capitalistas (quienes, además, pueden convertirlos, en cualquier momento, en dinero para aumentar su propio consumo).

La crisis de la deuda latinoamericana ilustró bastante bien una situación de este tipo, en la que la frustración de un intento de alcanzar un rápido crecimiento a base de endeudamiento externo permitió a muchos inversionistas liquidar sus activos y remesar capital al exterior. Las masas, en cambio, quedaron sumidas en una postración extrema.

En efecto, en la fase más aguda del ajuste en la región, entre 1980 y 1985, los trabajadores redujeron su participación en los ingresos en un 4%, mientras que los capitalistas la incrementaron en 9% ⁽²⁹⁾. De todo esto puede deducirse que el rápido crecimiento tiene al mismo tiempo un sesgo favorable a los ricos y un efecto empobrecedor sobre las masas.

Con relación a los efectos sociopolíticos de un rápido crecimiento, Simon Kuznets demostró empíricamente en 1955 lo que se conocía de manera intuitiva desde el siglo XVII: que el crecimiento en el corto y mediano plazos aumenta la desigualdad social y que, de manera general, la pauperización y el progreso marchan inseparables ⁽³⁰⁾. A su vez, el ensanchamiento de las desigualdades tiende a diluir los intereses comunes que cimentan el orden social.

En esta misma perspectiva, uno años más tarde, Mancur Olson postuló que las dispares ganancias que el desarrollo brinda a individuos y grupos vulneran la cohesión social y hacen aumentar el número de individuos “desclasados”. Este tipo de individuos se muestran inclinados a desestabilizar la sociedad.

Sostenía Olson que las grandes transformaciones que ocurren en el espectro de las actividades económicas se reflejan en dramáticas variaciones en la distribución del ingreso, haciendo que muchas personas asciendan o bajen de clase social y por consiguiente se desadaptan, debilitando los lazos que las sujetan al orden social.

En tal coyuntura, tanto los beneficiarios como las víctimas del crecimiento económico quedan predispuestos a actuar como perturbadores del orden social. Este es el caso particularmente de los que descienden en la escala social, debido al impacto psicológico que padecen y por las consecuencias materiales de su descenso (dado que las naciones en desarrollo

carecen generalmente de mecanismos para mitigar las penurias de aquellos económicamente menos favorecidos).

Los nuevos ricos utilizan su poder económico para provocar un mayor cambio social acorde con sus intereses, mientras que los nuevos pobres, movidos por el resentimiento de su caída, se muestran dispuestos a subvertir el nuevo orden ⁽³¹⁾.

Los Prejuicios del Desarrollo: Gran Escala y Orientación Externas

La concentración en los aspectos económicos y técnicos de la modernización y el énfasis exagerado en el crecimiento se combinaron, en la práctica, con algunas creencias equivocadas y algunos intereses creados en el Tercer Mundo para dar por resultado un paradigma de desarrollo sesgado. Este paradigma otorgaba una gran importancia a la industrialización en gran escala e inducía a una fuerte dependencia de la ayuda, los capitales, tecnologías y mercados externos.

Estas orientaciones del desarrollo, por un lado alteraron el equilibrio urbano - rural y favorecieron la concentración del poder y la riqueza dentro de las naciones. Por otro lado, debilitaron el potencial de autodeterminación de las economías nacionales, supeditando en gran medida aun el bienestar material básico de las poblaciones a factores externos.

En efecto, se convirtió en una suerte de dogma la visión de que el desarrollo deriva de la industrialización y que, al fundarse esencialmente en la importación del capital y tecnología extranjeros, depende crucialmente de la cooperación y asistencia externas. La promoción de exportaciones fue incorporada posteriormente a este dogma.

El temprano acento en la industrialización de los pueblos del Sur fue, en primer lugar, consecuencia de la idea que la agricultura ofrece una forma menos desarrollada de vida y que los Estados agrarios están expuestos a la explotación por parte de las naciones industriales. La exportación de materias primas y alimentos y la importación de manufacturas fueron asociados con una situación colonial, al margen del status político formal de una nación.

Los países del Tercer Mundo adoptaron la noción que había prevalecido en

los países occidentales del siglo XIX, viendo a la industrialización como única vía hacia el poder y prestigio internacionales. Se deseaba la industria como garantía de independencia económica y fundamento del poder militar⁽³²⁾.

Otro influyente motivo para la industrialización, especialmente en el caso de América Latina, fue el intento del Estado de crear una situación de privilegio para pequeños grupos de empresarios industriales que pudieran rivalizar con el poder de los tradicionales grupos terratenientes⁽³³⁾.

Los mencionados motivos e ideas ignoraban fundamentalmente que no todas las naciones estaban igualmente dotadas de materias primas y recursos energéticos como para sostener un proceso intensivo de industrialización. Soslayaban la opción de que algunas naciones se dedicaran a explotar sus condiciones favorables para la agricultura. El requisito para la industrialización en los países occidentales había sido el aumento de la productividad agrícola. Tampoco tomaban en cuenta el hecho que la industria, montada a base de capitales, insumos y tecnologías extranjeras, estaba encaminada a disminuir, en vez de aumentar, la independencia económica nacional.

La industria se identificó en el Tercer Mundo de manera exclusiva con la producción en gran escala, con miras a asegurar un proceso rápido y conseguir los beneficios de las economías de escala. De manera similar, por razones económicas, la industria se concentró en áreas urbanas, tratando de reducir los costos de infraestructura. Las lecciones respecto al elevado costo social de la industrialización temprana de las naciones occidentales fueron simplemente soslayadas.

En efecto, en el siglo XIX tuvo lugar en Europa un aumento de escala de las unidades de producción industrial. De talleres artesanales se pasó a fabricas capitalistas de mediana dimensión y finalmente a grandes fábricas con capital suscrito por acciones (la incipiente sociedad anónima). Esto último trajo fenómenos como el hacinamiento de los trabajadores y la concentración de la propiedad de la industria. Se provocó, por un lado, el deterioro de la calidad de vida de las masas obreras, y por otro, una concentración del ingreso y el poder que socavó de manera perdurable la igualdad económica y social.

Las dos grandes alternativas de desarrollo que se presentaban frente a las naciones del Tercer Mundo, la capitalista y la marxista, coincidían en promover la producción en gran escala. Ambas se basaban en el paradigma del progreso

económico Ricardiano, que privilegia la producción sobre la distribución.

La producción en gran escala es propensa a crear dislocamientos espaciales y a favorecer la explotación de los trabajadores. En este paradigma de progreso económico, la orientación hacia la expansión de la producción tiende a relegar las preocupaciones distributivas. Por consiguiente, en el caso del desarrollo, la producción se convirtió no solamente en la meta del proceso sino también en la única medida de su avance.

Ha habido solamente una alternativa al modelo de progreso centrado en la producción que ha tenido algún vigor en la realidad. Esta ha sido, durante el siglo XIX y hasta la primera mitad del siglo XX, el populismo. El populismo destacaba las consideraciones distributivas y preconizaba la prosecución del progreso material a base de una producción agrícola e industrial en pequeña escala.

Después de los experimentos campesinistas de algunos países de Europa Oriental en la entreguerra, que fueron aplastados por la asunción al poder del comunismo, tras la Segunda Guerra Mundial, las fuerzas políticas no dejaron que el populismo surgiera como estrategia de progreso económico en ninguna nación.

La economía del desarrollo ignoró al populismo como una posible estrategia alternativa de desarrollo. Los científicos sociales occidentales lo criticaron y ridiculizaron como doctrina económica y social. El término finalmente adquirió un significado distinto al de su significado original, utilizándose para tipificar a regímenes políticos que diseñan sus políticas de crecimiento para buscar el apoyo de las clases populares urbanas ⁽³⁴⁾.

Los efectos negativos de los prejuicios que favorecían la industria y la gran escala se multiplicaron en el proceso del desarrollo del Tercer Mundo. Contribuyó a esto el estado mayormente primitivo de la agricultura. También fue importante el hecho de que en la mayor parte de los países no había habido, a diferencia del caso europeo, un desarrollo capitalista previo que hubiera contribuido a la creación de un número de ciudades de tamaño intermedio y al establecimiento de una robusta tradición de pequeñas y medianas empresas.

En estas circunstancias, la migración rural a las ciudades infló el sector urbano y debilitó aún más el potencial de la agricultura. Unas pocas ciudades en cada país concentraron el crecimiento industrial y urbano, convirtiéndose paradójicamente en nuevas megalópolis pero con agudos síntomas de decadencia. Por otro lado, las débiles y desprotegidas empresas industriales medianas y pequeñas encontraron enormes dificultades para sobrevivir,

dentro del sector formal de la economía, la arremetida del gran capital.

El Prejuicio Externo

Para entender la orientación externa del desarrollo es necesario recordar que el fin más amplio de la promoción internacional del proceso, desde comienzos del siglo XX, fue el de integrar a las naciones no industriales al sistema económico internacional. Algunos hitos históricos que nos revelan la presencia de esta finalidad son los siguientes:

- El establecimiento en los años 1920 del Sistema de Mandatos por la Sociedad de Naciones. Los Mandatos formalizaron por primera vez el papel protagónico y la responsabilidad de la comunidad internacional respecto al desarrollo y bienestar de un conjunto de naciones menos desarrolladas. Cabe también señalar que, en una línea de acción similar, en los años 1930, la SDN formuló estándares internacionales de nutrición que en la mayor parte de las naciones sólo podían alcanzarse a base de la importación de alimentos.
- La proclamación por Gran Bretaña de su responsabilidad por el desarrollo y bienestar por sus colonias en los años 20, seguida en los años 40 por la retórica oficial de extender el Estado de Bienestar a todo el Imperio Británico.
- El lanzamiento del esquema de Euráfrica por parte de Gran Bretaña y Francia, en los años 40, promoviendo formalmente el desarrollo de Africa sobre la base de sus exportaciones de materias primas a Europa.
- Las exhortaciones y proclamaciones de Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial, en el marco de la doctrina de Paz y Prosperidad, planteando la idea de que el bienestar económico mundial, debía alcanzarse a través de un comercio internacional irrestricto y de la ayuda de las naciones industriales ⁽³⁵⁾.

Un elemento esencial de la idea angloamericana de desarrollo, a diferencia, en lo teórico, de la prescripción populista y, en la práctica, de modelo

autárquico de industrialización de la Unión Soviética, era el designio de hacer el crecimiento de las naciones menos desarrolladas dependiente del sistema económico mundial y de la cooperación internacional.

Por su parte, los Estados económicamente menos desarrollados respondieron de una manera muy conveniente para ellos a la proclamación de una responsabilidad internacional por el desarrollo y a la cuantiva asistencia económica que les fuera otorgada durante la Segunda Guerra Mundial. Destacaron no solamente su necesidad de capital y tecnología extranjeros para crecer, sino también su supuestamente limitada capacidad para elevar el nivel de vida de sus ciudadanos, de no contar con una sustancial ayuda externa.

Haciendo un viraje más bien abrupto de su indiferencia frente a la pobreza de masas de décadas anteriores, los países en desarrollo, particularmente los latinoamericanos, se presentaron internacionalmente como Estados desposeídos, incapaces de cumplir adecuadamente su función primordial de velar por el bienestar popular a menos de contar con la ayuda de la comunidad internacional ⁽³⁶⁾.

A partir de este momento, en los inicios de la década del 50, el fortalecimiento de la integración de las economías del Tercer Mundo al sistema económico internacional devino “el principio orientador de la política, el pensamiento y las acciones del desarrollo”, en la expresión de Dieter Senghaas ⁽³⁷⁾.

En los inicios de la era del desarrollo, hubo algunos críticos perspicaces que pudieron percatarse del espejismo o la distorsión ideológica involucrados en la orientación externa del desarrollo del Tercer Mundo.

Clinton Grattan expresó en 1948 su creencia de que, adecuadamente manejados, los recursos de África podrían proporcionar los medios para “atacar y quizás eliminar la pobreza”. Señaló particularmente la necesidad de cultivar más alimentos para el consumo interno. Afirmó enfáticamente que una mayor producción agrícola y minera para la exportación, que a la sazón preconizaban las potencias europeas, no contribuiría en nada a resolver los problemas de los cultivos de subsistencia de los que dependía el grueso de la población africana ⁽³⁸⁾.

Simón Hanson, editor de la revista “Inter - American Economic Affairs”, se mostraba profundamente escéptico respecto a la opinión de que la fórmula para el desarrollo de América latina consistía en conseguir acceso a capitales y tecnologías de los países del Norte. Esta opinión no consideraba la necesaria enmienda de las políticas económicas que habían mantenido atrasadas las economías de la región por muchas décadas:

“En años recientes, la letanía del buen vecino ha tendido a destacar un solo lado del cuadro:

¿Continuará los Estados Unidos importando significativamente de América Latina? ¿Otorgará EE.UU. fuertes préstamos a la región?... ¿Estabilizará EE.UU. los precios y mercados de los principales productos latinoamericanos? Desde el punto de vista del desarrollo, esta letanía debería extenderse para incluir preguntas como las siguientes: ¿Reformarán los países latinoamericanos su sistema de tenencia y explotación de la tierra para remediar los males de los campesinos sin tierra? ¿Dirigirán la legislación social a las empresas extranjeras y otros grupos escogidos o ampliarán su aplicación para proteger a las poblaciones rurales sin voz política y a las masas de los trabajadores urbanos? ¿Adoptarán medidas para incorporar efectivamente a la comunidad sectores tales como los 30 millones de indígenas que José Carlos Mariátegui ha llamado la clase “extra social”? (39)

El extraordinario rol atribuido al capital en el desarrollo, señaladamente al capital externo, puede vincularse con el énfasis dado a la inversión en la teoría del crecimiento. Una vez que la inversión pasó a ser vista como el factor clave para el crecimiento, en el caso del desarrollo del Tercer Mundo, la atención se dirigió a los países exportadores de capital, que constituían la fuente de inversión más accesible.

Colin Clark denominó “manía del crecimiento” (*growthmanship*) a la preocupación excesiva por el crecimiento y a la preconización de propuestas exageradamente simples para lograrlo que prevaleció después de 1945. Responsabilizó a los economistas Harrod y Domar de haber dado a la “Teoría general” de Keynes una validez demasiado amplia al postular que la inversión (que para Keynes podía servir simplemente para crear empleo) tenía también el efecto de aumentar la producción y promover el crecimiento económico. Clark señaló que “ni la teoría económica ni la experiencia reciente dan sustento a la premisa de que un factor (de producción) tenga precedencia sobre los otros” (40).

Por el contrario, Clark observó que un ambicioso programa de inversión de dudosa necesidad podía constituir la más clara manera de desperdiciar recursos. La única justificación que el economista australiano pudo encontrar

para la especial preocupación por el capital fue que la inversión podía ser más fácilmente sujeta a medidas de aliento y control que la mano de obra ⁽⁴¹⁾.

Una explicación adicional para el prominente papel atribuido al capital por los teóricos del desarrollo parece estar asociada con el hecho de que los primeros estudios de economías no industriales fueron hechos en países como India, Indonesia, Paquistán, Puerto Rico y los países europeo orientales. La principal característica de estos países era la de exhibir excesos de población con relación a las ofertas de tierra y capital. En estos casos particulares, el acento en la industria y la inversión dentro de las estrategias de desarrollo era fácil de justificar ⁽⁴²⁾.

A nivel político, la insistencia en la importancia del capital para el desarrollo por los gobiernos de los países industriales puede explicarse por su tradicional interés en crear en los países en desarrollo una actitud positiva hacia la inversión extranjera. La intención era promover la mejora del clima para ésta.

Un buen ejemplo de este interés lo proporciona el caso del gobierno norteamericano, el cual después de haber afirmado a fines de los años 1940 y comienzos de los 50, que el grueso del capital para el desarrollo debía provenir de los mismos países en desarrollo, fue aumentando gradualmente su énfasis en la necesidad de la inversión extranjera ⁽⁴³⁾.

Ha existido, en particular, un profundo prejuicio favorable al comercio en la economía del desarrollo. La orientación del comercio exterior ha constituido el principal centro de interés en el diseño y discusión de estrategias de desarrollo. Los dos modelos de crecimiento que tuvieron mayor difusión en el Tercer Mundo, la sustitución de importantes y la promoción de exportaciones, fueron en gran medida (sobre todo la segunda) estrategias de comercio y estuvieron ambas orientadas hacia el exterior (la primera porque dependía significativamente de capitales, insumos y tecnologías importados).

La teoría del comercio como motor del crecimiento, a pesar de haber sido reiteradamente cuestionada, tuvo una enorme presencia en la economía del desarrollo. Influyó aun en estrategias nacionalistas inspiradas por la Teoría de la Dependencia, como la del gobierno militar del general Velasco, que buscaba impulsar el desarrollo industrial del Perú a base de los recursos que generaría la exportación de minerales.

El prejuicio a favor del comercio de los gobiernos del Tercer Mundo puede explicarse porque las áreas más rentables y de más fácil control en

una economía en desarrollo han sido las relacionadas con el comercio exterior. Este hecho determinó que los ingresos y divisas disponibles para muchos gobiernos del Tercer Mundo dependieran marcadamente del comercio exterior (a diferencia de los países industriales, que derivan sustanciales ingresos de las transacciones internas).

De esta manera, tal como señaló Christopher Clapham, los países en desarrollo tenían un claro interés en privilegiar las transacciones comerciales con el exterior, para expandir sus ingresos y encontraban enormes dificultades para contemplar cualquier reducción deliberada de su participación en el comercio mundial ⁽⁴⁴⁾.

Las consecuencias negativas del prejuicio externo del desarrollo fueron múltiples y de largo alcance. En primer lugar, los gobiernos del Tercer Mundo tendieron a comprometer grandes cantidades de recursos y dinero (en proporción con el tamaño de sus economías) en sus actividades de comercio y crédito exterior. La magnitud de éstas, conjugada con la incierta fluctuación de las variables externas, puso en juego la estabilidad aun de esferas muy sensibles de sus economías. Ello quedó demostrado con los traumáticos resultados económicos y sociales de la crisis de la deuda latinoamericana.

El gran acento en el sector externo indujo también a las naciones del Tercer Mundo a subestimar o soslayar tareas y problemas críticos del frente interno del desarrollo. Sus efectos sobre las políticas económicas y sobre la asignación de recursos contribuyeron a disminuir la importancia de los factores internos para el funcionamiento de la economía doméstica.

Se erosionó de esta manera la capacidad nacional de autodeterminación, cuya mejora, precisamente constituye un indicador central de progreso económico. Por ejemplo la disponibilidad de capital externo en la forma de crédito o ayuda, aparentemente desalentó la frugalidad y el ahorro en muchos países en desarrollo y debilitó el imperativo de utilizar el capital de la manera más productiva y eficiente.

Por último, el prejuicio externo del desarrollo parece haberse vinculado también con el aumento de la corrupción oficial y el manejo político de los recursos fiscales en el Tercer Mundo. Esto se dio en relación con la ayuda, especialmente la de carácter bilateral, aunque los gobiernos donantes fortalecieron el control de ésta en los últimos años.

La corrupción fue más significativa en el desarrollo de las transacciones externas del sector público. En este caso, la excesiva intervención del

estado en la economía de décadas pasadas se combinó con el prejuicio externo del desarrollo para conferir a muchos estadistas y burócratas de alto nivel concentradas facultades de decisión con relación a cuantiosas transacciones de crédito, inversión, servicios y comercio.

Las empresas multinacionales, por su parte, empeñadas en una dura competencia entre sí mismas para capturar oportunidades de negocios, mostraron pocas restricciones morales en sus tratos con los gobiernos y empresas públicas del Sur.

Referencias

1. Javier Alcalde, *La Idea del Desarrollo del Tercer Mundo*. (Lima, 1998)
2. Goran Hyden, *beyond Ujamaa in tanzania* (London, 1980).
3. Naciones Unidas, *Measures for the economic Development of Underdeveloped Countries* (Nueva York, 1951).
4. Sally H. Frankel, *The Economic Impact of Under - Developed Societies* (Cambridge, 1953) Capítulo 5.
5. Hyden, *Beyond Ujamaa in Tanzania*, pp. 230-231. Hyden incluye una cita de C.C Onyesnelukwe.
6. *American Economic Review* (1953), p. 132.
7. William Brand, *The Struggle for a Higher Standard of Living* (Glencoe, 1958), p. 33.
8. N.S. Gras, *Business and Capitalisms* (New York, F&S.Crofts, 1959).
9. Melville Herskovits, "The Problem of Adapting Societies to New Tasks", En Bert F. Hoselitz, ed., *The Progress of Underdeveloped Areas* (Chicago, 1952), p.108-109
10. Frankel, *The Economic impact of Under-Developed Societies*, p.135.
11. Everett Hagen, *On The Theory of Social Change* (Homewood, 1962), p.80.
12. P.T. Bauer, *Dissent on Development* (Cambridge, Mas., 1972).
13. Vernon Ruttan, *Cultural Endowments, Economic Development, and cultural Change* 36 Supplement (abril 1955).
14. Walt W. Rostow, *Reseña del libro de H. W.Arndt, Economic Development: The History of an Idea* (1987) *Journal of Economic History* 46 (Marzo 1988).
15. Joyce Hertzler, *Social Progress* (Nueva York, 1928), p. 571.

16. Kenneth Boulding, *The Economics of Peace* (Nueva York, 1945), p.96.
17. Harold Moulton, *Controlling factors in Economic Development* (Washington, D.C, 1949), p 351
18. Willard L. Thorp, *Some Basic Policy Issues in Economic Development*, *American Economic Review*, 45 (May 1951). El presidente Roosevelt hizo la afirmación en su discurso de enero de 1941
19. La cita es tomada de Thorp, *Some Basic Policy Issues...*
20. P.T Ellsworth, *Factors in the Economic Development of Ceylon*. *American Economic Review* (1953), p. 132
21. Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective* (Cambridge, 1962), p. 24. El ensayo del que se tomó esta cita fue publicado originalmente en 1952.
22. Naciones Unidas, *Measures for the Economic Development of Under-Developed Countries*.
23. W. Arthur Lewis, *The Theory of Economic Growth* (1955) y Walt. W Rostow, *The Take-Off into Sustained Growth*, *Economic Journal* (1956).
24. Douglas Rimmer, *Macromancy: The Ideology of Development Economics* (Tonbridge, 1973).
25. En los años 50, Paul Rosenstein-Rodan consideraba que 2% constituía una alta tasa de crecimiento anual del producto por capita. Hasta la década del 60, eran muchos los países en desarrollo que alcanzaban tasas anuales de crecimiento de alrededor del 5%. OECD, *Development Cooperation*, 1982 (Paris, 1983), p.283.
26. Ezra Mishan, *the Economic Growth Debate* (Londres, 1977)
27. Dudley Seers, *The Birth, Life, and Death of Development Economics*. *Development and Change* 19 (1979), p. 712
28. I.G Patel, *Essays in Economic Policy and Economic Growth* (Londres, 1986), p.20
29. Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Notas sobre la Economía y el Desarrollo*, 472-473 (Ene-Feb. 1989)
30. Simon Kuznets, *Economic Growth and Income Inequality*. *American Economic Review* 45 (Marzo 1955). Karl Polanyi, *the Great Transformation* (Boston, 1957), p.103
31. Mancur Olson, *Rapid Growth as a Destabilizing Force*. *Journal of Economic History* (1962) 34.
32. Alcalde, *La idea de Desarrollo del Tercer Mundo*, capítulo 5

33. Sirnon G. Hanson, *Economic Development in Latin America* (Washington DC, 1951), p.10
34. Para una crítica del populismo como doctrina, vease E. Gellner y G. Ionescu, eds. *Populism*, y G. Kitching, *Development and Underdevelopment in a Historical Perspective* (Londres, 1982). Kitching describe como las experiencias populistas fueron aplastadas hasta 1945 en Europa oriental.
35. Véase un análisis de todos estos acontecimientos en Alcalde, *La Idea de Desarrollo del Tercer Mundo*.
36. Véase Alcalde, *Op. Cit.*, capítulos 5 y 8
37. Dieter Senghaas, *The European Experience: A Historical Critique of Development Theory* (Leamington Spa, 1985), p.205
38. Clinton H. Grattan, *Africa: Core of Empire*, En Harold y Margaret Sprout, eds., *Foundations of National Power* (Nueva York, 1951), p.222
39. Hanson, *Economic Development in Latin America*, pp, 17-18
40. Colin Clark, *Growthmanship* (Londres, 1961), p. 51
41. *Ibid.*, p. 26
42. D. Walker, *Economics in East Africa*. *Makerere Journal* 2(1959)
43. David Baldwin, *Economic Development and American Foreign Policy* (Chicago, 1966), p. 76
44. Christopher Clapham, *Third World Politics: An Introduction* (Londres, , 1985)

VI. LOS VALORES DEL DESARROLLO Y EL CONFLICTO SOCIAL

En capítulos anteriores hemos visto que la idea y la práctica dominantes del desarrollo crearon condiciones que aumentaron la incidencia del conflicto al interior de las sociedades en desarrollo. Entre otras razones, esto se dio porque ambas contribuyeron a socavar más o menos abruptamente valores e instituciones tradicionales, incrementaron las desigualdades de grupos e individuos, y generaron insatisfacción y resentimiento en diversos grupos sociales.

Parecería además, que, de manera característica, con el impacto del desarrollo se dieron ciertas interacciones entre valores modernos y tradicionales, cuya influencia, por un lado, no condujo al progreso social y, por otro lado, produjo tensiones sociales que a veces explotaron de manera violenta. Este es el tema que trataremos en el presente capítulo.

Discrepancias entre el Desarrollo y los Valores Tradicionales

La principal crítica a la visión tecnoeconómica del desarrollo, como hemos visto en el capítulo anterior, señala que ésta ignora la importancia de los factores sociales, culturales y políticos involucrados en el proceso, tanto como incentivos cuanto como obstáculos para el avance del mismo. Consideramos que tal vez, en la práctica, el soslayamiento de estos factores no hubiera sido tan gravitante para la suerte del proceso, como lo ha sido, si se hubiera dado un fuerte compromiso con el desarrollo en el llamado Tercer Mundo. Pero una profunda voluntad social de desarrollo estuvo mayormente ausente.

Por el contrario, parecen existir profundas antinomias entre algunos importantes valores de las culturas tradicionales del Tercer Mundo y las creencias características del desarrollo. Estas antinomias hicieron imposible una adopción cabal de las creencias del desarrollo en la mayor parte de las sociedades del mundo.

Un difundido supuesto acerca de la modernidad es que todas las sociedades tradicionales tienden a reaccionar favorablemente a su impacto. Tal como lo expresó elocuentemente Dankwart Rustow, estas sociedades preferirían siempre “los productos de las máquinas sobre aquellos elaborados por la mano humana”, pondrían énfasis en “los beneficios de la gran organización”, y sucumbirían inevitablemente a “la atracción de la diversión de masas” ⁽¹⁾.

Esta suposición, sin embargo, no alcanza a reflejar que la mayor parte de las personas en el Tercer Mundo en realidad no deseaban lograr la modernidad, con todas sus implicancias. En gran medida optaban por acoger selectivamente sólo algunos de los valores y prácticas modernos que podían de alguna forma acomodarse a las actitudes y valores tradicionales de sus grupos y sociedades.

La mayor parte de la gente quería así conseguir los frutos del progreso económico tratando al mismo tiempo de minimizar cualquier perturbación de sus sistemas de valores. Quería conseguir lo mejor de dos mundos profundamente diferentes. El hecho crítico, sin embargo, es que muchos intereses y valores tradicionales en la mayor parte de sociedades eran incompatibles con el desarrollo y que por tal razón se convirtieron en formidables obstáculos para el proceso ⁽²⁾.

Tales obstáculos fueron, en algunos casos, explícitos e impidieron de manera directa el cambio social- por ejemplo el sistema de castas en la India. Más frecuentemente se hallaban implícitos en la forma de actitudes y orientaciones profundamente arraigados que desalentaban ciertas actividades progresivas.

La noción de una misión de la humanidad de conquistar la naturaleza es ajena a las filosofías no occidentales. La aproximación a la naturaleza por parte de las culturas del Tercer Mundo generalmente no es de carácter manipulativo sino pasivo o contemplativo. La percepción del tiempo en la mayor parte de las culturas no se orienta hacia el futuro sino hacia el pasado o el presente. Un corolario de estas dos actitudes es, por ejemplo, la ausencia de

hábitos de precisión y puntualidad, que son centrales a la organización económica moderna.

En tanto que el capitalismo asume que todos los seres humanos son individualistas de corazón y están motivados sobre todo por intereses egoístas, las vidas y transacciones de la mayor parte de la humanidad han estado guiadas durante milenios por obligaciones morales asociadas con el parentesco y la interdependencia. El egoísmo ha sido moralmente condenado.

Estas diferencias, en efecto, plantean severos constreñimientos para el establecimiento de una organización industrial de molde racional y su armonización con un mercado exento de limitaciones “irracionales” a los intercambios económicos.

La frugalidad derivada de la ética puritana, típica de los primeros capitalistas, es una cualidad rara fuera de la cultura occidental. La mayor parte de grupos y sociedades tienden más bien hacia el gasto ostentoso que hacia la austeridad. Por otro lado, en el extremo inferior de la escala social, las actitudes hacia la adversidad son mayormente fatalistas y están moldeadas por creencias religiosas, las cuales en muchos casos (por ejemplo en el Sur de Asia), idealizan la pobreza y justifican la desigualdad.

El trabajo es considerado por casi todos los grupos sociales una necesidad para la sobrevivencia y no una actividad de corte ético o un instrumento de mejora o ascenso social, como ocurre en las sociedades industriales.

Algunos autores, como Gunnar Myrdal, hallaron un grado de conflicto cultural en el desarrollo pero destacaron la posibilidad de una síntesis de valores entre la tradición y la modernidad. Myrdal consideró, en particular, que la religión era una suerte de contenedor emocional de estilos de vida y trabajo, que tornaba a estos últimos rígidos y resistentes al cambio. Empero, creía que los valores tradicionales, llevados a un plano más elevado y articulado, se podrían fusionar con los ideales de la modernización⁽³⁾.

La percepción contemporánea de que la ética confuciana es una de las principales causas de las altas tasas de crecimiento de las economías del Este asiático podría citarse como una confirmación de esta idea de Myrdal. Sin embargo, hay que destacar que la mayor parte de las religiones tradicionales plantean explicaciones trascendentes de las actividades terrenales que hacen ver como ilusorios los intentos del ser humano de conseguir autonomía y control sobre su entorno y destino.

El énfasis del desarrollo en hacer a la humanidad más feliz en lo material es visto como francamente materialista e incompatible con las religiones y éticas tradicionales por pensadores del Sur. Así lo expresa el intelectual indio V.K. Rao, al contrastar los valores del desarrollo con las prescripciones de éticas tradicionales:

“El desarrollo económico, de esta manera, demanda un código de ética materialista que determina el valor por las posesiones materiales y convierte su obtención en una cuestión de virtud tanto como de lucro. También demanda la renuncia a cualquier ética tradicional que incluya creencias, supersticiones y estilos de vida que estorben la maximización de la producción, la reducción de costos o una mayor comercialización. La competencia, el poder aventajar a los compañeros, la visión de la realización personal en la magnitud de las posesiones materiales, la neutralización de los sentimientos que interfieren con la actividad económica... en una palabra, la aceptación y la aplicación del cálculo económico para la conducción de las actividades económicas personales es una determinante del ritmo y la magnitud del desarrollo económico” ⁽⁴⁾

Adopción Selectiva de los Valores del Desarrollo

En los años 1960, Hans Singer percibió con agudeza que a veces se daba en los países en desarrollo, junto con un intenso deseo de lograr el desarrollo y mejorar los niveles de vida, un rechazo a aceptar los cambios sociales y las reformas institucionales que constituían los prerequisites para el aumento de la producción.

Singer observó que había poca resistencia para imitar el modo de vida estadounidense (especialmente aquél presentado por los medios de comunicación masiva como un ritmo de vida al estilo de Hollywood), pero que existían al mismo tiempo reservas para adoptar el fuerte ritmo de trabajo de los centros industriales norteamericanos. Singer expresó su perplejidad ante

lo que describió como la simultánea aceptación por el Tercer Mundo de los fines de la sociedad industrial y el rechazo de los medios a través de los cuales ésta debía plasmarse ⁽⁵⁾.

Resulta claro que la modernización en la práctica ha conllevado un masivo intento de transmitir ideas, intereses e instituciones de las naciones industriales a las naciones menos desarrolladas, sin tomar en cuenta las mentalidades y culturas que están profundamente arraigadas en éstas.

En virtud de este proceso, en el Sur se ha llegado mayormente a aceptar ciertas ideas y metas progresivas de carácter general, aunque acompañadas muchas veces de perspectivas y supuestos diferentes a los de su contexto original.

Los gobiernos de los países en desarrollo convirtieron los intereses económicos en guías supremos de sus políticas y, en este empeño, trasplantaron muchas instituciones económicas y sociales del Norte. Sin embargo, las visiones del mundo de sus poblaciones, fueron sólo parcialmente modificadas por estos cambios, de manera que los intereses básicos, motivaciones y necesidades de ellas se mantuvieron notablemente diferentes de aquellos de las sociedades industriales.

Tal como lo anticipara con admirable presciencia el científico social norteamericano Edward Banfield, a comienzos de los 60, en aquellas sociedades donde las condiciones culturales no lo han permitido, el progreso económico ha sido modesto, al margen del volumen de ayuda y apoyo externos que se hayan podido movilizar ⁽⁸⁾.

Esto ha ocurrido en la mayor parte del Tercer Mundo y aun en regiones al interior de las naciones industriales, tales como el Mezzogiorno italiano (donde Banfield hizo trabajo de campo a mediados de los 50), el cual ha progresado relativamente poco en las últimas décadas ⁽⁷⁾.

A despecho de un acuerdo aparente entre las naciones del Norte y Sur respecto a los fines y medios deseables para encauzar la evolución social, el alcance de las metas del progreso económico por el grueso de las sociedades del Tercer Mundo parece haber sido impedido por “impenetrables barreras sico-culturales”, tal como señala Brian May ⁽⁸⁾.

El consumo de bienes y servicios modernos no ha sido necesariamente, para las poblaciones del Tercer Mundo, un estímulo para buscar el cambio de las estructuras básicas de sus sociedades. Tal como lo describe June Santosa, las masas han evidenciado una apertura completamente ácrítica frente a los aspectos superficiales de la modernización.

La adquisición de bienes modernos ha asumido algunas veces las características de lo que los antropólogos anglosajones denominan un “cargo cult” (en el cual con la cantidad de bienes y servicios modernos que un individuo disfruta, aumenta su sensación de poder).

Las personas más reflexivas se han enfrentado a agudos conflictos, por un lado, entre sus esperanzas y expectativas de lo que perciben como una mejor vida material y su inclinación y lealtad a modos de vida tradicionales, y por otro lado, entre la angustia causada por el espectáculo de la desintegración de su cultura original y su renuencia a mantenerse constreñidos por lo que ven como una cultura atrasada.

La rapidez con la que se promovió la modernización no dio a la gente el tiempo suficiente para resolver racionalmente estos conflictos. La solución fue generalmente optar por una vía práctica, adaptándose solamente a las formas. Esto significó, en muchos casos, la adopción de estilos de vida modernos sin una adecuada comprensión de todos los elementos de la modernidad y sus interrelaciones ⁽⁹⁾.

En la práctica, las instituciones sociales tradicionales (tales como la tribu, las comunidades indígenas, la casta, la familia extendida, y las festividades religiosas), aunque debilitadas por el rápido cambio social, actuaron como una suerte de filtros de la modernización. Aceptaron lo que podía ser útil a los intereses dominantes de la sociedad y lo que sus estructuras podían acomodar con la menor perturbación posible, y bloquearon otros elementos de la modernidad.

Por ejemplo, muchas festividades religiosas tradicionales fueron modernizadas y comercializadas por la influencia de la mentalidad de negocios y la tecnología, pero su importancia colectiva y la porción del gasto social que captaban se mantuvieron tan significativas como en la era pre-moderna.

En el sector rural, los campesinos no fueron indiferentes a la modernización económica. Sin embargo se mostraron mucho más interesados en aquellos aspectos del desarrollo que acarrearán visibles beneficios otorgados por el Estado que en políticas y programas encaminados a cambiar su modo de producción.

Por otro lado, el impresionante nivel de urbanización alcanzado en algunas regiones del Tercer Mundo ha sido un indicador más bien engañoso de modernización. La noción convencional de la ciudad como agente modernizador de los migrantes rurales ha sido seriamente cuestionada, por ejemplo, por las realidades de las megalópolis latinoamericanas, dominadas en

lo espacial por las barriadas o “pueblos jóvenes” y en lo económico por las actividades semi-tradicionales del sector informal.

El vigor de la tendencia a adoptar selectivamente los valores del desarrollo, que de manera espontánea ha sido la regla en el Tercer Mundo, puede percibirse más claramente en dos casos extremos, en los cuales el Estado ha dirigido explícitamente el proceso de selección, rehusando aceptar ciertas instituciones y prácticas normalmente consideradas como inherentes a la modernización.

Arabia Saudita y Singapur, mostrando estilos muy diferentes entre sí, han conducido por muchos años exitosas experiencias de crecimiento económico, que estuvieron acompañadas de una baja incidencia de conflicto social. Actuaron a base de un cuidadoso control del ritmo del cambio político y social, con miras a preservar las identidades culturales y mantener el orden político.

El Estado, en ambos casos, no tuvo reparos en aceptar los aspectos puramente económicos del desarrollo - aun promoviendo activamente éstos, en el caso de Singapur-, pero trató de suprimir o restringir ideas paralelas de desarrollo social y político. Por cierto, el éxito económico de estos dos países no puede ser atribuido al rol discriminante del Estado en la adopción de ideas de desarrollo, ni puede tampoco lógicamente presumirse que las políticas empleadas serán necesariamente capaces de impedir una escalada del conflicto social en el futuro.

En el caso de Arabia Saudita, un gobierno musulmán introvertido y de estricta moral social ha sostenido costumbres que segregan a mujeres y extranjeros, al mismo tiempo que ha emprendido colosales esfuerzos de modernización en industria e infraestructura. Este país sostiene también una suerte de Estado de Bienestar que ha conseguido contentar a los trabajadores otorgándoles derechos muy limitados.

Al mismo tiempo, Arabia Saudita se mantiene como una suerte de reliquia política (junto con otros Estados del Golfo), con un régimen de monarquía absoluta. Es asimismo una de las pocas naciones islámicas que aplica ampliamente el drástico código islámico de justicia o Sharia (el cual contempla la pena de muerte así como la amputación de extremidades para los delincuentes). Los sauditas sostenían que este sistema les permitía tener la sociedad con las tasas más bajas de criminalidad en el planeta.

Singapur, que por décadas ha tenido una de las economías más abiertas del Tercer Mundo y por mucho tiempo fue universalmente ensalzado

como un modelo de desarrollo, se ha mostrado casi tan reacio como Arabia Saudita a cambiar su régimen autoritario de gobierno. Empeñado en estimular el progreso económico y social, el gobierno vigila muy de cerca el comportamiento cívico de sus ciudadanos. Por otro lado, busca mejorar intelectualmente la base genética de la sociedad, ofreciendo a las personas con mayores niveles de educación formal incentivos para que aumenten el tamaño de sus familias.

En un esfuerzo por mantener Singapur como una ciudad asiática y predominantemente china, las autoridades han introducido la enseñanza de la ética confuciana en los colegios. Han adoptado a veces una actitud hostil hacia la prensa extranjera, grupos internacionales defensores de los derechos humanos y aun el gobierno de EEUU, acusándolos de interferir en la política interna del estado. Las autoridades han llegado a expresar su temor de que una eventual “americanización” de Singapur, especialmente la adopción de los valores ultraliberales norteamericanos, signifique el fin de la ciudad-estado ⁽¹⁰⁾.

Podemos afirmar, en conclusión, que la mayor parte de la gente en el llamado Tercer Mundo asimiló sólo parcialmente los valores del desarrollo. Aprendió algunos hábitos de las formas modernas de comportamiento económico y social. Muchos grupos y personas adquirieron aspiraciones de riqueza propias de una sociedad industrial pero hallándose todavía apegados a contextos culturales distintos al de ésta.

Tal como veremos más adelante, estos grupos y personas carecían mayormente de las capacidades (tanto las disposiciones como las competencias) para alcanzar, en un contexto industrial, los niveles de bienestar material que deseaban, así como de las actitudes cívicas necesarias para obedecer y apoyar las normas e instituciones que promueven la modernización.

Diferentes Rasgos Empresariales y de Trabajo

La actividad empresarial en la mayor parte de los países del Tercer Mundo no se ha diferenciado muy claramente de las actividades de especulación económica y del manejo político. El tipo de empresario que se encontraba más frecuentemente en los países en desarrollo tendía a aprovechar las

oportunidades económicas que se le presentaban dentro de un horizonte corto de tiempo y en pequeña escala. Básicamente seguía a la demanda o explotaba circunstancias que habían sido propiciadas por otros agentes.

En algunos casos, el comportamiento de las personas de negocios no estaba determinado principalmente por una racionalidad económica sino por otros motivos, por ejemplo el deseo de demostrar o alcanzar un determinado status social.

Desde un punto de vista económico, los autores marxistas caracterizan a este tipo de empresarios como representantes del capital “mercantil”, dedicados al comercio y a la especulación y no a la producción de nueva riqueza, como lo hace el capital “industrial”.

El empresario de corte moderno, descrito por Schumpeter, concibe un determinado escenario futuro y emprende acciones para materializarlo. A través de la activa utilización de la ciencia y la tecnología, modificando los coeficientes de producción y creando nuevos productos, este tipo de empresario realmente da forma a la demanda según sus intereses.

La escasez de personas de negocios de corte moderno en el Tercer Mundo podía atribuirse primordialmente a razones culturales, señaladamente una aversión al riesgo y a la innovación. Estos factores veían fortalecido su impacto negativo por la deficiencia de las precondiciones sociales para el desarrollo de un empresariado innovador, desde la fragilidad del estado de derecho y la precaria estabilidad política hasta las limitaciones de los servicios públicos⁽¹¹⁾.

El predominio de un tipo recortado de persona de negocios parecería haber sido un factor importante para la consolidación de la dependencia externa de las economías del Tercer Mundo. En vez de asumir el riesgo de un esfuerzo productivo cabal, esta clase de personas prefirió dedicarse a la venta de productos importados o, cuando se aventuró a la producción, a contentarse con la explotación de marcas, modas, insumos o tecnologías extranjeros que ya estaban bien establecidos en los mercados.

Las personas de negocios del sector informal constituyen aparentemente una versión extrema de este tipo de empresario. No asumieron responsabilidades ni obligaciones con el Estado ni con la sociedad y sin embargo se beneficiaron al máximo de la protección y de otras distorsiones del mercado derivadas de la intervención del Estado en la economía.

A pesar de su aversión al riesgo, los capitalistas en el Tercer Mundo mostraban expectativas de muy alta rentabilidad respecto a sus inversiones. En este sentido, no parecían ser muy diferentes de la mayor parte de integrantes de sus sociedades, en quienes los antropólogos encontraron que, característicamente, tendían a alimentar ensueños de hacer fortunas de la noche a la mañana ⁽¹²⁾.

El mercantilismo impuesto por las potencias coloniales fue seguido en la mayor parte de naciones del Tercer Mundo, una vez alcanzada su independencia, por un período de dominio de la economía por compañías extranjeras. Luego vino otro período relativamente largo de protección arancelaria, dentro de estrategias de sustitución de importaciones. En este último período, muchas compañías nacionales pudieron gozar de posiciones monopólicas o de oligopolio en los mercados del país.

De esta manera, los empresarios nacionales se habrían acostumbrado a niveles muy altos de ganancias, los cuales habrían pasado a considerarse como normales para las actividades comerciales e industriales.

Las aspiraciones de los empresarios de mantener situaciones de limitada competencia y obtener altas y rápidas ganancias habrían contribuido a vincularlos con la actividad política.

En efecto, el rol central atribuido al Estado en el desarrollo convirtió a políticos y burócratas de alto nivel en aliados valiosos o socios secretos de las personas de negocios. En esta situación, la manipulación política y burocrática de la economía para satisfacer intereses privados se hizo común.

En algunos casos, por ejemplo en América Latina y señaladamente en el Perú de los años 1980, algunos individuos decidieron aprovechar más o menos abiertamente lo mejor de los dos mundos, el de la política y el de los negocios, prosiguiendo carreras duales, como estrellas políticas en ascenso y, al mismo tiempo, como dinámicos y exitosos empresarios.

El Ethos del Trabajo

Shahid Alam ha postulado la existencia de un conjunto específico de nociones relacionadas con el trabajo en diferentes culturas al que identifica como “ethos del trabajo”. Relaciona este fenómeno de manera medular con las tareas del desarrollo económico ⁽¹³⁾.

Es pertinente anotar que la noción misma de un ethos del trabajo debe ser considerada como una variable compleja y dependiente, compuesta de memorias sociales, tradiciones y creencias y en última instancia determinada por factores tales como la estratificación social, presiones demográficas y la disponibilidad de recursos naturales de cada grupo cultural.

En cualquier caso, aun en una formulación preliminar como la que Alam esboza, el ethos del trabajo resulta ser un concepto de suma utilidad para ayudarnos a refinar nuestra comprensión de los elementos culturales que explican las diferentes aproximaciones al progreso económico en los pueblos de los llamados Norte y Sur del planeta.

Entre los elementos constitutivos del ethos del trabajo, según Alam, hallamos la “propensión al esfuerzo” y el “capital de eficiencia social” de distintas culturas. La propensión al esfuerzo se relaciona con el patrón de preferencias entre los polos de trabajo y ocio propio de cada sociedad o cultura. (Este patrón, debemos observar, dependería en gran medida de la riqueza material de cada sociedad, así como del rango que ella otorgue a la norma utilitaria de valor). Por ejemplo, aquí podríamos mencionar la creencia propia de la tradición cultural hispánica de que el ocio ennoblece al individuo, mientras que el trabajo, sobre todo el trabajo manual, lo degrada.

La propensión al esfuerzo se refiere a la intensidad de trabajo característica de una cultura, pero también al contenido de esfuerzo de las actividades de recreación favoritas de la misma. Así, por ejemplo, toma en cuenta la energía y las destrezas involucradas en distintas actividades de tiempo libre. Estas van desde “hacer la siesta” e ingerir bebidas alcohólicas hasta flirtear y enamorar, así como la práctica de diversos juegos y deportes que demandan diferentes habilidades y disciplinas.

El capital de eficiencia social, por su parte, se relaciona con el grado típico de destreza, iniciativa, perfeccionismo y disciplina, entre otras condiciones, que es necesario aplicar a las actividades de trabajo y recreación de una sociedad. Estas condiciones se cultivan en la sociedad a través del proceso de socialización más que de la educación formal.

La noción de un ethos del trabajo nos podría ayudar, por ejemplo, a explicar una importante diferencia en la evolución histórica de las políticas de desarrollo en América Latina y el mundo industrializado.

Un gran paso en la búsqueda temprana de industrialización y progreso económico en Latinoamérica fue la promulgación de legislaciones sociales

y del trabajo más generosas y progresivas que las de muchas naciones industriales. En las décadas de 1930 y 1940, las naciones latinoamericanas establecieron la jornada de ocho horas, las vacaciones anuales de treinta días, el derecho de huelga y la promoción de los sindicatos.

De esta manera, reflejaron, en realidad, en sus políticas de desarrollo (en una etapa en que la acumulación de capital y el nivel de producción eran todavía incipientes) sus preferencias por la distribución sobre la producción. Dejaron entrever una profunda inclinación cultural hacia la limitación del trabajo, así como a la maximización del tiempo libre y los beneficios del empleo.

En esta misma perspectiva de interpretación podría quizás verse las sistemáticas demandas de los obreros latinoamericanos de menores cargas de trabajo y de mayores beneficios y horas libres, entre los años 50 y 70, en el contexto de regímenes populistas. Serían representativas de los esfuerzos de las masas trabajadoras de resistir la adopción de un ethos de trabajo moderno y una disciplina industrial.

El “Estado Blando”

La gente común en muchas naciones del Tercer Mundo ha mostrado una profunda resistencia a observar los planes y normas dictados por las autoridades del gobierno. Esta tendencia ha conspirado contra los designios oficiales de movilizar a la población para transformar la economía y alcanzar las metas del desarrollo.

Gunnar Myrdal escribió acerca del “Estado Blando” en Asia del Sur, refiriéndose a naciones, como la India y Paquistán, que exhibían un bajo nivel de disciplina social y contaban con un Estado incapaz de asumir un adecuado control de la población, o no resuelto a hacerlo, particularmente cuando se trataba de asegurar la realización de responsabilidades y tareas colectivas ⁽¹⁴⁾.

El sentido de comunidad o la manifestación de un propósito común, parecen en efecto ser muy débiles en estos aspectos en sociedades neocoloniales, que han estado por mucho tiempo divididas por vastas desigualdades entre las masas, las elites locales y los extranjeros.

El hecho, según Myrdal, es que en los períodos coloniales la gente común se acostumbró en estas sociedades a la imposición de una enorme carga de obligaciones serviles, pero también a evadir estas obligaciones

en la mayor medida posible. Los grupos dominantes, por otro lado, eran extranjeros, ricos y privilegiados y no se sentían seriamente guardianes del orden colonial. Según Myrdal, en el caso de Asia del Sur, podían darse el lujo de ser laxos e indulgentes en la supervisión de las obligaciones de sus subalternos.

Con el advenimiento de la independencia, aun cuando las realidades políticas y sociales tuvieron algunos cambios importantes, esta actitud de las masas persistió. No alcanzaron ellas a percibir claramente la emergencia de un naciente propósito nacional en las tareas colectivas que entonces se planteaban.

Aun muchos de los que se convirtieron en empleados públicos, al retener la visión precedente de un Estado extranjero y arbitrario, optaron por mostrarse laxos en la aplicación de las normas al público o por conchabarse con intereses privados. Los resultados en los nuevos Estados fueron un divorcio entre el gobierno y la administración, la corrupción pública y una extendida falta de observancia de los planes, ordenanzas y normas oficiales. Esto obstaculizó seriamente el avance de la sociedad en las rutas previstas de progreso económico.

El Estado Blando parecería ser una realidad con ciertas variaciones común a muchas sociedades con pasado colonial. Goran Hyden ha descrito en Africa una “economía afectiva” (“economy of affection”), mostrando cómo los individuos que desempeñan funciones en el “ámbito cívico público” - aquél constituido por estructuras cívicas impuestas por Occidente - dejan en un segundo plano los imperativos morales generales y se comportan sobre la base de sus preferencias afectivas ⁽¹⁵⁾.

En el período colonial de América Latina hallamos en algunas esferas una brutal explotación de indios y esclavos, por ibéricos y criollos, que dista mucho de la indulgencia del Estado Blando que Myrdal señala en Surasia. Sin embargo, podemos advertir que se da una indolencia de los explotados, acompañada por algún tipo de paternalismo o ausentismo de los gamonales y terratenientes.

Después de la independencia y con los avances de la modernización, las masas rurales han tendido en América Latina, como en Surasia, a ver en el Estado una nueva versión del antiguo patrón y a acoger los beneficios que les ha ofrecido, evadiendo al mismo tiempo las obligaciones que les imponía.

En algunos países latinoamericanos, como el Perú, una suerte de Estado Blando fue promovido por las oligarquías terratenientes y mercantiles

hasta la década de 1960. Más recientemente, frente al impacto de las crisis económicas, los sectores populares en América Latina han revitalizado su tradición de escapar los controles del Estado, provocando la explosión de las actividades informales.

Finalmente hay que destacar que la realidad del Estado Blando en el Tercer Mundo no entra en conflicto con el frecuente autoritarismo de los gobiernos. Estos se preocupaban sobre todo de imponer algunas formas de control o dominio sobre la población que les permitieran sacar adelante solamente determinados intereses personales o de grupos. Su capacidad de ejercer poder sobre el sistema social en conjunto y de influenciar a la sociedad de una manera positiva era generalmente limitada.

Mejoras en los Ingresos y Conductas Antisociales

Solamente algunos de los rasgos principales de lo que se denomina la forma moderna de comportamiento económico habrían sido incorporados entre los hábitos de los empresarios, trabajadores y consumidores del Tercer Mundo. Entre los grupos urbanos de las naciones en desarrollo, dos rasgos de esta forma de comportamiento parecerían haber sido crecientemente adoptados, a saber:

1. El éxito económico individual determina el crecimiento de las aspiraciones. Esto es, el logro de ingresos más elevados no redundaría en la satisfacción del individuo sino en la expansión o intensificación de sus necesidades.
2. Los individuos muestran la tendencia a una relativamente fácil adquisición de nuevas modas materiales.

Otros rasgos de la forma moderna de comportamiento económico (que lógicamente serían complementarias de los dos rasgos anteriores) habrían sido menos difundidos entre los mismos grupos. Así, por ejemplo, las personas se hallarían poco orientadas hacia el futuro y formularían sus planes dentro de un horizonte temporal más bien limitado. No tenderían a

renunciar a las satisfacciones inmediatas con el propósito de acumular capital o proveer para necesidades futuras. Más significativamente aun, no procurarían incrementar su aporte productivo para ponerlo al nivel de sus crecientes niveles de aspiraciones materiales, bien sea aumentando su esfuerzo de trabajo o mejorando sus habilidades ⁽¹⁶⁾.

En una etapa temprana de la era del desarrollo, Elizabeth Hoyt realizó un estudio pionero en un pueblo de Guatemala que reveló el negativo impacto que podía tener sobre la integración social de una comunidad una incompleta adopción del comportamiento económico moderno, aun en el caso de una marcada expansión de la economía.

Hoyt encontró que en Tiquisate, un pueblo virtualmente creado por la compañía United Fruit para sus trabajadores, un continuo incremento de los salarios, en la década de 1940, determinaba la expansión de los gastos pero no la mejora de los niveles de vida. Esta anomalía entrañaba graves consecuencias para la comunidad

El estudio de Hoyt no examinó el desigual ritmo de cambio en la cultura material y espiritual de una población ante el impacto de una rápida modernización (fenómeno que en general hemos descrito en el anterior capítulo). Destacó otro importante desfase que puede suscitar el desarrollo acelerado, en este caso entre un continuo incremento de los ingresos y el limitado dinamismo de la cultura material, tal como ésta se refleja en el nivel de vida.

En el caso de Tiquisate, debido a la lentitud de cambio de los elementos que componen el nivel de vida de los trabajadores, los ingresos adicionales no se convertían de inmediato en mejoras de este último. Se trataba ciertamente de trabajadores del medio rural que no mostraban la proclividad, que después desarrollaron las poblaciones urbanas del Tercer Mundo, a adquirir nuevas modas materiales.

En Tiquisate, una porción de los ingresos adicionales de los trabajadores era utilizada para gastos experimentales, en la adquisición de nuevos bienes (tales como radios y relojes pulsera). Otra parte se empleaba en regalos y agasajos a parientes y amigos. Empero una importante porción se dedicaba a diversas formas de gratificación sensorial, sobre todo el consumo de alcohol y la prostitución.

Esta última línea de gasto era largamente la más significativa entre los trabajadores y tenía como efectos directos la perturbación de la vida familiar,

el debilitamiento de la disciplina de trabajo, la proliferación de la delincuencia y la formación de tensiones entre distintos grupos de trabajadores.

Ante la presión de los trabajadores, los sindicatos continuamente solicitaban aumentos salariales a la compañía, los cuales lograban con frecuencia. Esta situación, lejos de coadyuvar a la solución de los problemas locales los acentuaba, agravando el desorden social y debilitando aun más el espíritu de comunidad en el pequeño pueblo ⁽¹⁷⁾.

Podemos apreciar en el caso de Tiquisate una reacción semimoderna de los trabajadores a la elevación de sus ingresos. Por un lado, seguían el patrón de la modernidad, no quedando satisfechos con los aumentos de sus ingresos sino intensificando sus necesidades. Por otro lado, no aparecían en ellos nuevas necesidades ni adoptaban nuevas modas materiales, sino que profundizaban sistemáticamente la satisfacción de algunas de sus necesidades más tradicionales.

Dos aspectos claramente no modernos de su comportamiento eran la renuencia a renunciar a satisfacciones inmediatas en aras de beneficios más distantes o duraderos asociados con el ahorro y la orientación a obtener aumentos salariales no mediante la elevación de su esfuerzo productivo sino a través de negociaciones sindicales.

La expansión económica en Tiquisate potenció el poder de gasto de la población pero al topar con una cultura de consumo de muy lenta transformación y una renuencia al ahorro, tuvo el efecto principal de incrementar el gasto en actividades de gratificación sensorial. La rápida expansión de estas vulneró no solamente los esfuerzos productivos sino también el grado de integración social de la comunidad.

Desafortunadamente, la línea de investigación de Hoyt en 1951 no ha sido, aparentemente, continuada por otros estudios. Ha sido abundantemente estudiado y documentado el impacto devastador que tienen para las masas los esfuerzos frustrados de desarrollo, en distintos países, regiones y períodos, pero se ha investigado poco acerca de los problemas que acompañan las experiencias de desarrollo aparentemente exitoso, desde el punto de vista de la expansión económica. De especial interés serían los casos en que grupos marginales (de origen rural, como en el caso de Tiquisate, o del enorme sector tradicional urbano de nuestros días) experimentaron un rápido crecimiento y una súbita bonanza (como ocurrió en Chimbote en los años 60).

La gran proporción de gasto que dentro de las clases trabajadoras y otros grupos sociales se ha dedicado a actividades de gratificación sensorial en el mundo en desarrollo (quizás con la excepción parcial de las sociedades hinduistas e islámicas, donde el consumo de alcohol está limitado) así como los destructivos efectos que este fenómeno ha conllevado en términos de delincuencia, corrupción y otras formas de conflicto y desorden social, ha constituido una plaga que ha empañado casos y períodos de éxito económico.

No se trata aquí de singularizar exageradamente la preferencia por actividades de gratificación sensorial de algunos sectores de las sociedades en desarrollo, ignorando, por ejemplo, la importancia que ha cobrado el consumo de drogas en los países industrializados. Se trata solamente de destacar que este fenómeno en el Tercer Mundo, por un lado, sugiere tener raíces en una incompleta asimilación de los valores del desarrollo, y, por otro lado, que ha acusado un impacto considerable sobre el orden económico y social.

Rechazo del Desarrollo

Una relación entre el desarrollo y el conflicto social mucho más compleja y explosiva que la anterior es la que se manifestó con el surgimiento de movimientos religiosos y políticos, principalmente los fundamentalismos islámico e hinduista.

En las últimas décadas, estos movimientos han desafiado, y en algunos casos subvertido, el orden social y político en varias naciones del Medio Oriente, África, y Sur y Centro de Asia. Luchan por hacer prevalecer valores religiosos tradicionales frente a los valores del capitalismo occidental y rechazan un proceso de desarrollo al que atribuyen el empobrecimiento material y moral de las mayorías.

Entre los primeros autores promotores del desarrollo predominaba un sentimiento optimista respecto a que el proceso serviría como válvula de escape para las energías de las naciones del Tercer Mundo y ayudaría a “disminuir su dedicación al rechazo y la violencia hacia los europeos” y los valores occidentales⁽¹⁸⁾. Sin embargo, se consideraba también la posibilidad de resultados diferentes:

“No hay nada que establezca que las fuerzas de la modernización vayan a obtener una victoria, ni automática ni eventualmente. Las interacciones entre las nuevas esperanzas y las antiguas costumbres pueden arrojar un sangriento conflicto civil” ⁽¹⁹⁾

Se puede plantear que las respuestas negativas del Tercer Mundo frente a la modernización (en su conjunto o, más frecuentemente, con relación a algunos de sus elementos acompañantes) se han desarrollado históricamente en tres grandes formas: el nacionalismo, el socialismo y el fundamentalismo.

Las primeras dos manifestaciones ya han mostrado una capacidad limitada para contrarrestar las fuerzas de la modernización, pero la tercera forma está todavía en plena erupción, por más que algunos comentaristas europeos y norteamericanos se apresuren a anunciar su decadencia. El fundamentalismo cuestiona vigorosamente el secularismo, el materialismo, la relativización de las normas morales y la difusión de estilos de vida extranjeros que acompañan al desarrollo y aboga por un retorno a formas de vida más tradicionales.

Fenómenos religioso-políticos de rechazo a varios aspectos de la modernización se han fortalecido en las últimas décadas en países como Irán, Sudán, Afganistán, Paquistán, Egipto, Turquía, Argelia, India e Indonesia. También ha habido movimientos anti-modernos de corte puramente político en Cambodia (el régimen Khmer Rouge) y Perú (el movimiento de Sendero Luminoso). Estos fenómenos fueron interpretados de manera diversa por analistas occidentales.

El politólogo norteamericano Myron Weiner, por ejemplo, se refirió a “momentos en el proceso del desarrollo cuando las presiones para ‘retornar’ a los valores tradicionales y rechazar los valores del desarrollo se vuelven más prominentes” ⁽²⁰⁾. El sociólogo de la misma nacionalidad Peter Berger consideró que estos movimientos eran “resistencias contramodernizantes” que amenazaban la viabilidad de sus sociedades ⁽²¹⁾. Pierre Pascallion, por su parte, estimó que lo que estos movimientos rechazaban en el Tercer Mundo era el experimento de “desarrollo mimético” - la imitación mecánica de instituciones y prácticas occidentales - y que esta reacción contra el desarrollo entrañaba fundamentalmente una revaluación radical de la aproximación al progreso económico ⁽²²⁾.

En cualquier caso, las manifestaciones de rechazo del desarrollo, surgidas después de varias décadas de rápido cambio económico y social, parecían reflejar en el fondo el fracaso de un buen número de naciones en desarrollo. Habían fracasado tanto en satisfacer de manera mínima las expectativas creadas en los sectores populares y medios como en integrar los núcleos éticos y religiosos de sus valores tradicionales con este proceso.

Esta situación nos hace también ver claramente que, en muchos casos, el resultado histórico del intento de revolucionar pacíficamente el modo material de vida de sociedades desde fuera, a través de la adopción de valores y prácticas ajenos a sus idiosincrasias, no fue el progreso social sino el estallido de contrarrevoluciones violentas con efectos profundamente perturbadores.

En la raíz de las manifestaciones de rechazo al desarrollo hallamos la persistencia de actitudes premodernas y precapitalistas y una resistencia al cambio de las instituciones tradicionales, fenómenos que no fueron anticipados por los estudios del desarrollo en las décadas del 60 y 70.

En realidad, hasta antes de la década del 80, estos hechos eran consistentemente soslayados tanto en el Norte como en el Sur, porque, en la teoría, resultaban difíciles de reconciliar con los dogmas de la inevitabilidad del progreso y el irresistible atractivo de la modernidad. En la práctica, hubieran empañado la publicitada imagen de dinamismo y promisión que entonces predominaba de las sociedades en “vías de desarrollo”.

Como hemos visto, el conflicto entre las expectativas de una mejor vida material y el apego a la tradición no ha sido resuelto en muchas sociedades del Tercer Mundo. La mayormente formal adopción de la modernidad por muchos grupos urbanos ha contribuido al escalamiento de “las tensiones de sentirse parte de dos culturas sin pertenecer a ninguna”, tal como lo expresa June Santosa⁽²³⁾.

Los sociólogos han observado que al lado de la costumbre se alinea una poderosa voluntad colectiva que resiste el cambio y pugna por preservar ciertos elementos de la cultura tradicional. Esto se da particularmente con relación a aquellos elementos cuyo disfrute se concentra en influyentes grupos minoritarios⁽²⁴⁾. Se manifiesta claramente en esferas tales como las formas de organización y ceremonial social y señaladamente en la religión, en la cual muchas prácticas tradicionales tienen un valor que depende poco de la evolución de las condiciones materiales.

Al mismo tiempo, existen poderosos grupos económicos y sociales que se oponen a ciertas orientaciones del cambio económico que afectan sus intereses materiales. Resisten, por ejemplo, la presencia de procesos y actores tales como una difundida industrialización, reformas agrarias, y las grandes compañías y el capital extranjero. Parecería que la alianza de elementos de estas esferas con grupos religiosos y económicos fue en muchos casos instrumental para provocar reacciones colectivas contra el desarrollo.

Los elementos que mejor explican la fortaleza de estas reacciones colectivas son las creencias éticas y religiosas. Al discurso del socialismo tercermundista, que denunciaba sobre todo el individualismo y la explotación promovidos por el capitalismo, los nuevos movimientos agregaron un mayor énfasis en el materialismo y la inmoralidad del sistema. Le sumaron el componente clave del fervor religioso.

Un importante rasgo que explica el surgimiento de estos movimientos son los diferentes ritmos de cambio que en el proceso de modernización experimentaron distintos grupos y clases. Estos movimientos se dieron sobre todo en sociedades, originalmente heterogéneas, en las que diferentes clases y grupos se modernizaron desigualmente, no sólo en términos de ingresos, patrones de consumo y niveles de vida, sino también en cuanto a actitudes y orientaciones.

Los cambios en la cultura no material fueron los que se distribuyeron más desigualmente. Las clases altas y medias, como hemos visto, no asimilaron completamente los valores del desarrollo. Aun así, sus actitudes hacia el trabajo, el lucro y la recreación resultaron comparativamente bastante más modernas que las de los grupos en los márgenes de la economía de mercado, tales como el campesinado, y otros grupos parcialmente integrados a la misma, como los participantes en el sector informal y algunos obreros de fábricas.

En algunas sociedades en desarrollo se produjo una brecha colosal entre los grupos modernos y los demás grupos de la sociedad, tanto en condiciones materiales como en otras áreas de la cultura. Esta brecha impidió un funcionamiento coordinado de diferentes segmentos de la sociedad y creó condiciones propicias para el conflicto social.

Hemos visto, por ejemplo, el peculiar espíritu empresarial del sector informal, el cual reconoce pocas obligaciones y responsabilidades de la empresa con el Estado y la sociedad. Algunos trabajadores industriales, por su

parte, se mostraban renuentes a adoptar la precisión y puntualidad requeridas para el trabajo de fábrica y consideraban que la posibilidad de aumentos salariales estaba vinculada primordialmente con la buena voluntad y comprensión de sus empleadores y no con un mayor esfuerzo productivo de su parte.

En esta situación, las facciones contrarias al sistema político o las minorías descontentas con el sesgo que tomaba la evolución social o económica buscaban alianzas o entendimientos con otros grupos o sectores con rasgos premodernos. Optaban por agitar los sentimientos de aversión o resentimiento de estos grupos respecto a la modernización, promoviendo un rechazo popular del desarrollo.

Quizás la mejor ilustración histórica de un rechazo popular del desarrollo sea la Revolución Irania. Después de un período de rápido cambio económico y social, bajo el Sha, existía en la sociedad irania un alto grado de dislocamiento, descontento moral y resentimiento. Los grandes terratenientes habían perdido sus tierras por una reforma agraria. Los mercaderes del “bazaar” se hallaban contrariados por la orientación que el Estado daba al desarrollo y la preponderancia de la empresa extranjera. El clero musulmán chiíta había sido privado por el gobierno de varias prerrogativas y funciones tradicionales.

A la sazón, los “mullahs” y otros grupos tradicionales se encontraban indignados por el consumismo de las clases más adineradas, así como por la difusión de inmoralidad, libertinaje y estilos de vida foráneos asociados con el desarrollo. Estos grupos pensaban que el modelo de sociedad que el Sha estaba tratando de formar se hallaba en total desacuerdo con los valores islámicos.

Los líderes religiosos, los terratenientes y los comerciantes del bazaar formaron una alianza para repudiar un modelo de desarrollo guiado por influencias extranjeras. El clero utilizó su ascendiente, desde las mezquitas, para movilizar a las masas en esta dirección. Simultáneamente, muchos intelectuales y grupos de gente instruída sentían que estaban perdiendo su identidad en un ambiente social crecientemente extranjerizado. Estos comenzaron a creer en la posibilidad de una fórmula islámica que proveería, tanto espiritual como materialmente, una alternativa más saludable para Irán.

La Revolución Irania fue dirigida y consolidada en sus primeras fases por elementos reaccionarios, inspirados por motivos morales y políticos que les hicieron aparentemente relegar sus intereses económicos y de clase.

Es cierto que los clérigos chiítas, en particular, querían recuperar las prerrogativas que el Sha les había quitado; pero querían con igual ardor corregir las injusticias sociales y restaurar los auténticos valores culturales y religiosos en Irán ⁽²⁵⁾.

Desarrollo, Religión y Conflicto Social

La común expectativa de los especialistas en desarrollo de que con el avance del proceso declinaría la influencia de la religión y de las instituciones religiosas sobre las actividades políticas y en general sobre la vida social, fue fuertemente golpeada por las tendencias y acontecimientos que hemos comentado.

Podemos apreciar que lo que se ha dado, más bien, es un proceso opuesto de revitalización de la influencia de la religión en la vida social en varias naciones en desarrollo. En esta situación, los movimientos religiosos se han vuelto actores importantes en las luchas políticas y en algunos casos en el conflicto social.

En Africa del Norte, Medio Oriente y Asia la religión han tendido a actuar como un factor aglutinante para las masas y para algunos grupos sociales, reafirmando elementos de las culturas tradicionales frente a fuerzas y valores económicos foráneos.

La prevalencia de las creencias religiosas y el apego a las instituciones eclesiásticas han representado en estos casos, en gran medida, los esfuerzos de la población por preservar su integridad socio-cultural ante el impacto de cambios radicales en la estructura social ⁽²⁶⁾.

En América Latina, en cambio, la Iglesia Católica se mostró dividida, en las décadas de los 70 y 80, por las distintas opiniones del clero respecto a las formas de desigualdad y explotación traídas por el desarrollo. Al mismo tiempo, el catolicismo comenzó a ver amenazada su situación hegemónica en la región por los avances de credos evangélicos. Estos ofrecían a las masas algunas prácticas e ideas que resultaban atractivamente relevantes a los problemas que les presentaba la vida urbana moderna.

La llamada resurgencia islámica, que en realidad se inició en Egipto en 1928 con la creación de la Hermandad Musulmana, ganó nueva fuerza

desde fines de la década de 1960. Los distintos movimientos que dan forma al fenómeno plantean ideologías de resistencia y reafirmación frente a influencias foráneas y a elites internas, a las que atribuyen haber sacrificado los valores islámicos por las comodidades y lujos de una existencia occidentalizada. Estos movimientos fundamentalistas exhiben rasgos diferentes en cada nación islámica pero postulan algunos objetivos comunes y se cimantan en los principios del Islam como sistema de vida.

Irán fue el primer modelo para los movimientos fundamentalistas musulmanes en los años 80. Los programas de estabilización y ajuste de muchos gobiernos durante esta década y el consiguiente empobrecimiento de las masas, contribuyeron poderosamente a la potenciación de los movimientos fundamentalistas. Estos aprovecharon el resentimiento popular y al mismo tiempo ofrecieron programas de asistencia a los necesitados. Estos fueron los casos particularmente de Argelia, Egipto y Turquía.

En la década del 90 Sudán se convirtió en un foco de fundamentalismo que irradió sus influencias a países como Argelia, Túnez, Etiopía y Afganistán. Internamente, la realidad de sociedades profundamente divididas en lo cultural, por el impacto de la modernización, favoreció, en casos como los de Argelia y Egipto, el éxito de una prédica fundamentalista que se sesgó decididamente hacia las prácticas y creencias del Islam popular y rural, en una confrontación abierta con su minoritaria versión culta y urbana.

La resurgencia islámica denuncia tanto a la democracia liberal como al marxismo-leninismo, por su común énfasis en el progreso material, como responsables de la riqueza extrema de las clases sociales más altas y de los inescrupulosos impulsos de éstas a amasar dinero. También culpa a ambas ideologías por la pobreza moral y material de las masas y por su subordinación en las sociedades islámicas.

En este sentido, el fundamentalismo se opone vigorosamente a la imagen de las sociedades industriales como modelos de desarrollo, así como a la ciega imitación de ideas, valores y prácticas extranjeros a la que ven socavar la esencia moral de las sociedades islámicas. Plantea como alternativa la adaptación de la modernidad al Islam. En la práctica económica y política subraya algunos elementos de socialismo, pequeña empresa y democracia popular.

En la católica América Latina ha habido dos líneas de conflicto social relacionadas con las instituciones religiosas. A partir de los años 1960, una

facción de izquierda dentro del clero católico se opuso al modelo prevalente de desarrollo, considerándolo materialista y explotador. Algunos sacerdotes se distanciaron de la posición conservadora de la jerarquía eclesiástica, entre ellos, prominentemente, el religioso peruano Gustavo Gutiérrez. Estos sacerdotes incorporaron nociones marxistas en su discurso social y apoyaron las tendencias revolucionarias (las prédicas de la Teología de la Liberación).

Posteriormente, la creciente penetración de las poblaciones por grupos evangélicos y el activismo político de estos últimos motivó confrontaciones con grupos católicos. El conflicto adquirió caracteres intensos en algunos países centroamericanos, México y, en 1990, en Perú. Ello se debió al dinamismo, la escala de recursos y la eficiente organización de los grupos evangélicos y a la firme determinación de la Iglesia Católica de no perder su supremacía.

La diferencia principal entre el papel de la religión en el conflicto social en América Latina y en otras regiones del Tercer Mundo fue que en aquélla el conflicto estuvo alimentado por la percepción de explotación económica, la división interna de la Iglesia Católica y la superficial penetración del catolicismo en las masas trabajadoras, que eran blanco de la evangelización. En otras regiones se caracterizó fundamentalmente por el empeño de las religiones dominantes de proteger la identidad cultural de sus sociedades. En ambos casos, sin embargo, la religión estuvo sustancialmente involucrada en un choque de valores provocado por el desarrollo.

El Islam y, en menor medida, el Budismo fueron capaces de asumir un rol de ofensiva, planteando un vigoroso cuestionamiento del desarrollo que concitó el apoyo de extensos grupos sociales. En América Latina, la Iglesia Católica denunció tímidamente los estilos materialistas de vida y la desigualdad social. Solo una minoría de clérigos llegaron a oponerse al desarrollo capitalista con argumentos de justicia social.

La Iglesia Católica se había mantenido distante de las masas. Sus prédicas y actividades no habían abordado de manera práctica y realista los problemas que traía a la gente común el rápido cambio social y económico. Sin embargo, los avances del protestantismo la hicieron reaccionar. El catolicismo comenzó a enfatizar los elementos no racionales y la dimensión comunal de la experiencia y la práctica religiosas. Así eligió una opción paralela a la del protestantismo en la oferta de una atractiva respuesta a la creciente racionalización y atomización del individuo en el proceso del desarrollo económico.

Referencias

1. D. Rustow, *A World of Nations* (Washington, 1967), p. 15
2. Refiriéndose en particular al caso de Irán, el sociólogo Norman Jacobs sostuvo que los obstáculos al desarrollo no solamente se derivan de los desajustes sociales provocados por un rápido proceso de cambio, sino que son también consecuencia de los intereses y valores de la gente. En muchos casos estos intereses y valores son incompatibles con los valores de las sociedades industriales de Occidente. N. Jacobs, *The Sociology of Development: Iran as an Asian Case Study* (Nueva York, 1966).
3. G. Myrdal, *The Challenge of World Poverty* (Nueva York, 1970), p. 28
4. V.K. Rao, *Values and Economic Development: The Indian Challenge* (Delhi, 1971), p. 39.
5. H. Singer, *International Development* (Nueva York, 1964), pp. 61-63.
6. E. Banfield, "American Foreign Aid Doctrines", en R. Goldwin, ed., *Why Foreign Aid* (Chicago, 1963), pp. 12-13.
7. Entre 1954 y 1955, Banfield vivió durante nueve meses entre los campesinos de un pueblo muy pobre y atrasado en el sur de Italia e investigó sus vidas. Publicó los resultados de esta investigación en su libro *The Moral Basis of a Backward Society*. Interesantemente, a fines de los 80, el gobierno italiano reconoció que los enormes esfuerzos por desarrollar el Mezzogiorno solamente habían conseguido elevar marginalmente el ingreso per cápita de la región (de 53% a 58% de las cifras del Norte de Italia). L. Emmerij, ed., *One World or Several?* (Paris, 1989), p. 298.
8. B. May, *The Third World Calamity* (Londres, 1981), p. 1.
9. J. Santosa, "Modernization and the Role of Utopia in the Rise of Islamic Radicalism in Indonesia" (Prospecto y esbozo preliminar de disertación doctoral, Boston University, 1987).
10. *Washington Post*, 6 agosto 1988, p. A16.
11. Singer, *International Development*, p. 55.
12. B. Spiegel, "Social Structure and Economic Change in Brazil" en S. Kuznets et al., *Economic Growth: Brazil, India, Japan* (Durham, 1955), pp. 406-408.
13. S. Alam, "Some Notes on Work Ethos and Economic Development". *World Development* 13 (1985).

14. G. Myrdal, "The Soft-State in Underdeveloped Countries", en P. Stree-ten, ed., *Unfashionable Economics* (Londres, 1970).
15. G. Hyden, *No Shortcuts to Progress* (Berkeley, 1983), Cap. 2.
16. G. Katona, B. Strumpel, E. Zaher, *Aspirations and Affluence* (Nueva York, 1971).
17. E. Hoyt, "Want Development in Underdeveloped Areas". *Journal of Political Economy* 59 (1951).
18. M. Millikan y W. Rostow, *A Proposal: Key to an Effective Foreign Policy* (Nueva York, 1947), p. 41.
19. M. Millikan y D. Blackmer, eds., *The Emerging Nations* (Boston, 1961), p. 19.
20. M. Weiner, "Political Change: Asia, Africa, and the Middle East", en M. Weiner y S. Huntington, eds., *Understanding Political Development* (Boston, 1987).
21. P. Berger, *Pyramids of Sacrifice* (Londres, 1976), p. 14.
22. P. Pascallion, "The Cultural Dimension of Development". *Inter-Eco-nomics* 21 (1986).
23. Santosa, *Prospecto*, p. 26.
24. W. Ogburn, *Social Change With Respect to Culture and Original Na-ture* (Nueva York, 1950), p. 168.
25. S.A. Arjomand, "Iran's Islamic Revolution in Comparative Perspecti-ve". *World Politics*, Abril (1986).
26. Santosa, *Prospecto*, p. 9.

VII. LAS EXPECTATIVAS DE DESARROLLO Y EL CONFLICTO SOCIAL

Ha sido parte conspicua del saber convencional sobre el desarrollo la noción de que el estímulo de expectativas de progreso material en las poblaciones del Tercer Mundo contribuyó a favorecer el crecimiento económico. A contracorriente de esta creencia, argumentamos en este capítulo que las expectativas de desarrollo estuvieron característicamente infladas y condenadas a la frustración. Por consiguiente, más que inducir a la gente a empeñarse en lograr el progreso económico, estas expectativas promovieron, de manera amplia, el conflicto social.

Debemos señalar, en primer lugar, que, en tanto que la fuerza generatriz del desarrollo económico, en la teoría de Schumpeter como en la experiencia de las naciones industriales, residió en la esfera de la oferta, señaladamente en innovaciones en el proceso productivo, en las economías de los países en desarrollo el impulso principal se situó en el ámbito de la demanda.

En un intento de doblegar la fuerza de la “mano muerta de la costumbre”, en pos de lograr un proceso acelerado y de ganar la voluntad de la gente para la causa del desarrollo, los expertos en desarrollo y funcionarios de gobiernos tomaron la decisión, a partir de los años 50, de promover el incremento y la diversificación del consumo en las sociedades del Tercer Mundo ⁽¹⁾. De esta manera, el deseo de poseer mayor cantidad y mejor calidad de bienes vino a ser utilizado como motor del desarrollo. El supuesto era que este deseo sería también instrumental para materializar cambios en el lado de la oferta, a través de un comportamiento más productivo de empresarios y trabajadores.

En la realidad, la gente en el Tercer Mundo no respondió, en general, a los incentivos al consumo con el aumento de su capacidad productiva, debido a factores culturales y sociales. De otro lado, los salarios, en términos reales, más que subir, bajaron. Así, se estableció un desfase entre el

crecimiento de la demanda y la oferta, ocasionando en las masas una brecha crónica entre las necesidades que les fueron fomentadas y su satisfacción. Ello engendró frustración y alimentó el conflicto social.

En segundo lugar, es de destacar que existían varias premisas poco realistas acerca del desarrollo, tanto a nivel de ideología como de retórica. Ellas se derivaban de un estrecho concepto tecno-económico del cambio social, que hemos examinado en capítulos anteriores. Estas premisas se referían principalmente a la facilidad y rapidez del progreso económico, así como a la reducción de la desigualdad, el inminente alivio de la pobreza, y la constante elevación de los niveles de vida que éste traería. Obviamente tendían a producir expectativas exageradas en las poblaciones.

Estas expectativas, imprudentemente manipuladas en muchos casos por liderazgos populistas en los países en desarrollo, colisionaron con las duras realidades del aumento de la pobreza y la desigualdad que han estado históricamente asociadas con las primeras etapas del crecimiento.

La Elevación de las Expectativas y sus Peligros

Tal como hemos visto en capítulos anteriores, al tratar el tema del énfasis en un rápido crecimiento, algunos formuladores de políticas y científicos sociales norteamericanos se percataron, en los años 50, de que el problema crucial del cambio económico era de naturaleza psicológica. Se dieron cuenta, por ejemplo, que había grupos de gente en las sociedades latinoamericanas que sentían que no les iba mal económicamente y, por consiguiente, se mostraban renuentes a cambiar su comportamiento de manera que demandara un esfuerzo considerable. Vieron también grandes grupos en el subcontinente indio que aparentemente no estaban temiblemente disconformes con la pobreza ⁽²⁾.

De acuerdo con estas percepciones, se planteó en medios académicos y gubernamentales de EEUU la necesidad de contribuir a crear un efectivo deseo de mejoras materiales en las poblaciones del Tercer Mundo como prerequisite para la búsqueda de progreso económico.

Argumentando que existía apremio en la empresa de transformar el Sur, Willard L. Thorp (quien había trabajado para el Departamento de Estado), observó que el desarrollo podría “no alcanzar nunca verdadero vigor, a menos que rápidamente despertara esperanzas y cautivara la imaginación y

la lealtad de los pueblos”. Thorp reconocía que el desarrollo era en sí un proceso lento, debido principalmente a los escollos culturales, pero creía que podía ser acelerado si se subrayaba las posibilidades de un futuro promisor, de la manera como habían hecho los comunistas en la transformación de la Unión Soviética⁽³⁾.

Alexander Gerschenkron, de la Universidad de Harvard, admitía la existencia de obstáculos formidables a la industrialización en las naciones en desarrollo. Para salvar estos obstáculos, Gerschenkron señalaba la necesidad de aumentar las presiones internas hacia el cambio económico a través de la presentación del desarrollo como una gran promesa.

Esa promesa, en las palabras de Gerschenkron, tenía que resultar más atractiva que el mero ofrecimiento de pan más barato a los pobres o de mayores ganancias a las personas de negocios. Tendría, en realidad, que involucrar un verdadero “New Deal a nivel emocional” para poder despertar un fervor cuasi-religioso respecto a la industrialización⁽⁴⁾.

Tal fervor estaba siendo efectivamente creado en esos momentos por los medios de comunicación masiva, a través de la publicidad y de los efectos de demostración de las sociedades industriales. Este fenómeno, que no era del desagrado de los gobiernos del Sur, estaba rápidamente modificando los hábitos, gustos y aspiraciones de la gente. Tuvo un gran éxito en atraer a los grupos urbanos al encanto de las comodidades modernas, promoviendo una revolución del consumo. Este fue el caso especialmente en América Latina, debido, adicionalmente, a la influencia de las políticas de gobiernos populistas, a un rápido crecimiento económico, una acelerada urbanización y a la expansión de la educación.

Unos cuantos economistas particularmente perceptivos, tales como Ragnar Nurkse y Gunnar Myrdal, se dieron cuenta de algunas de las consecuencias adversas para el desarrollo que traía el estímulo del consumo en el Tercer Mundo. Según Nurkse, la imitación de los patrones de consumo del Norte estaba revolucionando solamente lo que él denominaba el estrato aspiracional del nivel de vida. Esto ocurría principalmente a base de bienes importados y sin modificar la capacidad productiva de las naciones, la cual sin embargo representaba lo que estas naciones podían permitirse consumir a partir de su propio esfuerzo productivo.

Nurkse observaba que resultaba mucho más fácil adoptar hábitos de consumo de mayor sofisticación que mejorar los métodos y prácticas productivos.

Recalcaba que las consecuencias más importantes de este fenómeno se daban en la esfera financiera, originando escasez de ahorro, presiones inflacionarias y desequilibrios en la balanza de pagos ⁽⁵⁾.

Profundizando su reflexión, Nurkse mostraba preocupación por los problemas que implicaba la concepción orientadora del desarrollo, que colocaba al bienestar como una suerte de simiente y no como fruto del progreso económico. Tal como lo explicaría un poco más tarde Hans Singer, un énfasis demasiado temprano en el logro del bienestar podía inhibir el crecimiento y convertirse en un “formidable obstáculo para el desarrollo económico” al dilapidar el capital y eliminar los incentivos para el esfuerzo económico ⁽⁶⁾.

Gunnar Myrdal evidenciaba una preocupación similar a la de Nurkse. Consideraba que la demostración de las condiciones económicas y sociales en las naciones industriales producía un efecto “de resaca” (*backwash*) en las naciones en desarrollo. Les inspiraba un prematuro deseo de altos niveles de consumo y sugería a los gobiernos ideas igualmente prematuras acerca del logro de un Estado de Bienestar ⁽⁷⁾.

La Brecha de las Expectativas y el Conflicto Social

Por la misma época que Nurkse y Myrdal formulaban sus reflexiones, algunos científicos sociales norteamericanos como Vernon Van Dyke, Max Millikan y Walt Rostow, destacaban las conexiones entre las expectativas crecientes de la población y la intranquilidad social. Ellos afirmaban que la gente pobre se volvía más exigente, impaciente y proclive a la protesta y a la violencia al asimilar aspiraciones exógenas que sus sociedades eran incapaces de satisfacer ⁽⁸⁾.

Diez años más tarde, en la década de 1960, Samuel Huntington postuló, como lo visto en el capítulo III, una elaborada interpretación de las vinculaciones entre el desarrollo y la inestabilidad política que privilegiaba el rol de las expectativas. Huntington se refería en realidad a la existencia de dos instancias cruciales de desequilibrio, inherentes a la marcha de la modernización económica, que engendraban inestabilidad.

La primera era un desbalance entre las expectativas y las oportunidades económicas, causada por el mayor dinamismo de las primeras, bajo el impacto de la llamada “movilización social” (que incluía procesos tales como

la educación, el contacto con medios de comunicación y la urbanización), con relación a la gradual expansión de la economía. La segunda instancia ocurría por el desfase entre un sector urbano, cada vez más moderno y poderoso, y el tradicional sector rural, que, lejos de mejorar, perdía posiciones con la modernización ⁽⁹⁾.

La más sugestiva y elaborada de estas dos hipótesis, la de la brecha de las expectativas, se inspiró en teorías anteriores de la frustración-agresión y de la privación relativa. Algunos autores habían señalado anteriormente la utilidad de las teorías de privación relativa para explicar el conflicto social profundo y la violencia política ⁽¹⁰⁾.

Según la hipótesis de Huntington, las expectativas no satisfechas engendraban frustración, la cual activaba demandas de participación política en un gran número de personas. Dado el bajo nivel de desarrollo de las instituciones políticas en las sociedades en proceso de modernización, estas demandas no podían ser acogidas por el sistema político y, por lo tanto, se traducían en intentos anómicos de participación política, tales como manifestaciones, enfrentamientos y diversas formas de violencia política.

La hipótesis de la brecha de las expectativas fue cuestionada posteriormente por Joan Nelson, quien señaló que mucha de la frustración existente en las sociedades en desarrollo desembocaba, en realidad, en expresiones no políticas. Esta objeción, no le quitó poder explicativo a la hipótesis de Huntington para asociar la dinámica característica del desarrollo con diversos patrones de conflicto social en las sociedades en cambio ⁽¹¹⁾.

La hipótesis de la brecha de las expectativas diferenciaba adecuadamente, dentro del desarrollo, procesos de movilización social y procesos de expansión de la economía y destacaba su desigual avance. Procesos de movilización social tales como la educación, el contacto con los medios de comunicación de masas, y la urbanización tenían impactos diferentes sobre las esferas del consumo y de la producción. En tanto que incrementaban las aspiraciones y expectativas económicas de los individuos, no contribuían necesariamente a la expansión y mejora del aparato productivo hacia los niveles requeridos para satisfacer las nuevas demandas de empleo y consumo.

En el plano del individuo, resulta necesario ensayar una distinción entre aspiraciones y expectativas. Las primeras son generalmente metas

ambiciosas, deseos de mayores logros, mientras que las expectativas se relacionan simplemente con lo que la gente considera probable que ocurra en el futuro. Hemos mencionado que algunos autores, al abordar el tema de los efectos psicológicos del desarrollo, se han referido a las aspiraciones, probablemente porque éstas representan una instancia inicial, un amplio conjunto de pautas que orientan el comportamiento de la gente de manera general.

Sin embargo, si se trata de explicar la frustración, parece más apropiado referirse a las expectativas, tal como hace Huntington. Estas, por un lado, representarían la transformación de las aspiraciones en contacto con la realidad y, por otro lado, operan como móviles del comportamiento, muchas veces de una manera sólo parcialmente consciente o racional.

Volviendo a las consecuencias sociales de las expectativas, es interesante señalar que algunos estudios acerca de los efectos de las políticas de bienestar social, en naciones industriales, han descubierto que las metas de bienestar social, siendo típicamente demasiado ambiciosas, parecen también tener un impacto negativo sobre la integración social. En este sentido, se encuentra que se producen tensiones entre las expectativas de bienestar social, que interesan al individuo, y la integración, que interesa a la colectividad. Las dificultades de los gobiernos para alcanzar las metas de bienestar social provocan sentimientos desintegradores, alienación y comportamientos de protesta en los individuos ⁽¹²⁾.

Creemos, por nuestra parte, que una manera productiva de ampliar el análisis de Huntington acerca del papel de las expectativas en el conflicto social en las sociedades en cambio es intentar hallar en la idea y práctica del desarrollo algunos posibles factores que habrían favorecido la particular dinámica que adoptan las expectativas, tal como hemos descrito.

El Desencadenamiento de las Expectativas

En las naciones industriales, el mecanismo esencial del crecimiento económico ha sido la disminución de los costos de producción, la que a su vez ha determinado la elevación de los ingresos reales. En cambio, el objetivo inmediato del desarrollo económico en el Tercer Mundo fue el aumento de los ingresos y los niveles de consumo. Los cambios en la producción fueron

contemplados como adjuntos a este objetivo, sin que estuviera siempre clara la relación causal entre estas dos líneas de transformación ⁽¹³⁾.

En todas las sociedades modernas parece haber una tendencia de las aspiraciones de la población a crecer mucho más rápido que las capacidades sociales para alcanzarlas. Las aspiraciones se difunden casi tan rápidamente como los efectos de demostración y la pertenencia a audiencias de medios masivos de comunicación. Los sociólogos han estimado que si la difusión de aspiraciones de carácter moderno en una sociedad toma alrededor de cuarenta años, el período para la asimilación de capacidades que permiten materializarlas es de ciento veinte años. Durante este período, la mayor parte de la gente experimenta una severa brecha entre aspiraciones y logros ⁽¹⁴⁾.

A pesar de esta tendencia real de las aspiraciones, en la mayor parte de naciones del Tercer Mundo se permitió y aun estimuló el crecimiento de la demanda muy por encima de la oferta interna. Se alteró así una fundamental relación macroeconómica: el equilibrio, dentro de una nación, entre la expansión de las capacidades productivas y las de consumo. Se creó de esta manera una peligrosa brecha entre deseos y satisfacciones.

Esto ocurrió debido a la falta de coordinación entre las políticas que afectaban, por un lado, los procesos de movilización social y, por otro, la expansión económica. Las soluciones propuestas para el mencionado desequilibrio se refirieron siempre a superar deficiencias de la producción y la distribución o, en ocasiones, a una drástica reducción de la demanda en el corto plazo (como en los programas de estabilización del FMI). No apuntaron a los factores que subyacían al extraordinario dinamismo que adquiría la demanda.

La educación y los medios masivos de comunicación fueron capaces de desequilibrar la relación entre deseos y logros al crear aspiraciones más elevadas. Sin embargo, en general, no tuvieron éxito en inculcar a la gente un comportamiento productivo más eficiente.

La educación, en particular, transmitió a los estudiantes estilos de vida y aspiraciones de empleo tomados selectivamente de los países industriales – escogiendo, en general, los casos más seductores y remunerativos – pero no los preparó adecuadamente para que pudieran contribuir al establecimiento y manejo de aquellas estructuras y prácticas productivas que la sociedad necesitaba para estar en capacidad de colmar esas aspiraciones.

Para complicar más las cosas, muchos países en desarrollo, por ejemplo los latinoamericanos, asimilaron el mito de una movilidad social irrestricta,

estrechamente asociada con la versión estadounidense del capitalismo y la democracia. En este caso, la socialización a través de la familia y la educación enseña a la mayor parte de los individuos que las oportunidades de movilidad vertical y de mejora material son ilimitadas.

A diferencia de los sistemas sociales europeos, por ejemplo el británico, donde los niños de diferente extracción social o desiguales habilidades reciben una instrucción diferente a partir de cierta etapa de su educación formal, en América Latina la mayor parte de los estudiantes, por lo menos en el sector urbano, tienden aún a ser preparados de manera formalmente similar y a albergar similares aspiraciones.

En particular, un complejo proceso de ajuste de las expectativas infantiles y juveniles a las realidades de la clase trabajadora, que sería tan importante en muchos países de Europa y a través del cual los individuos aprenderían a angostar sus horizontes sociales y a soslayar las condiciones de vida de los grupos privilegiados, parece ser muy incipiente o inexistente en la mayor parte de los países latinoamericanos ⁽¹⁵⁾.

Habría que agregar además que la ausencia de un Estado de Bienestar en América Latina impidió que las condiciones de vida de las clases trabajadoras pudieran ser vistas por los jóvenes como una opción deseable de vida. Debe quedar en claro que esta referencia a dos realidades sociales aparentemente diferentes no intenta calificarlas ni compararlas desde ningún otro punto de vista que el de sus consecuencias para la formación de las aspiraciones y expectativas populares.

Durante algunas décadas, de los cincuenta a los setenta, las oportunidades de movilidad vertical fueron más o menos adecuadas a las expectativas inconstrastadas de las poblaciones latinoamericanas, debido al significativo crecimiento económico que tuvo la región. Estas oportunidades aseguraron un grado mínimo de estabilidad social y mantuvieron vivo un “factor esperanza” en las clases inferiores (descrito por Albert Hirschman), facilitando su aceptación de las desigualdades y la pobreza del momento ⁽¹⁶⁾.

Con el advenimiento de las primeras crisis económicas, al promediar los 1970, se produjo una contracción de las oportunidades para el avance económico. Muchas personas engrosaron las filas del sector informal, explotando en gran medida algunas distorsiones introducidas por la intervención del Estado en la economía. Difícilmente distinguible de las actividades informales, hubo también una marcada expansión de la economía ilegal y un

enorme incremento de la corrupción pública asociada con ambos sectores. Los ingresos de estas actividades mitigaron temporalmente el impacto de las crisis económicas sobre las masas urbanas. La promesa o la realidad de exiguos ingresos clandestinos, sin embargo, hizo poco para atenuar el agudo sentido de fracaso y frustración de muchas personas cuyas ambiciones de éxito material habían sido sistemáticamente fomentadas por el sistema.

Premisas Poco Realistas de la Idea de Desarrollo

Las expectativas de riqueza y creciente igualdad social fueron difundidas e inculcadas en el Tercer Mundo no solamente por la educación, la publicidad y los medios masivos de comunicación. También tuvieron un rol crucial intelectuales, líderes políticos y funcionarios de gobierno, que exaltaban las metas y políticas del desarrollo.

Los líderes políticos, en particular, debido a su posición y prestigio, fueron capaces de instilar nuevas expectativas en las poblaciones. Ellos cayeron fácilmente en la tentación populista, buscando movilización y apoyo políticos a través del ofrecimiento de un pronto alcance de los beneficios de la modernización económica. Soslayaron los problemas, la capacitación, la disciplina y el esfuerzo que eran parte ineludible del proceso.

De esta manera, muchas plataformas políticas fueron construidas a base de promesas de desarrollo. Ellas fomentaron espejismos e infundadas expectativas en las masas, especialmente en relación con el papel benefactor del Estado.

Ignorando realidades y constreñimientos fundamentales asociados con las tareas del desarrollo a nivel nacional e internacional, una visión altamente politizada del proceso movió a mucha gente a creer, en los años 50 y 60, que en el curso de su generación sus sociedades podrían aproximarse a una suerte de paraíso económico y social. El desarrollo prometía no solamente disminuir la desigualdad dentro de las naciones sino también entre las naciones. Distintas clases sociales contemplaban a sus contrapartes del mundo industrializado y esperaban alcanzar niveles de vida similares en un mediano plazo.

Los líderes políticos del Tercer Mundo, sin embargo, no fueron los primeros en politizar las nociones de desarrollo. A nivel internacional, la promoción del

desarrollo mundial había en realidad comenzado como una empresa política de estadistas estadounidenses y británicos.

En la perspectiva de Edward Hallett Carr, el gran historiador británico, Estados Unidos y Gran Bretaña percibieron en los años 1940 que a menos que tuvieran éxito en producir ideas tan atractivas para las masas como aquellas postuladas por el socialismo, el sistema democrático estaba condenado al fracaso internacional. La propaganda soviética había estado predicando por varias décadas que la realidad última era económica y atribuyendo a la tarea de mejorar el nivel de vida de las masas “el mismo tipo de fervor moral que antiguamente iba asociado con el intento de ganar sus almas” (17).

Con el fin de contrarrestar la influencia de la fe socialista, con sus promesas de felicidad terrenal, EEUU y Gran Bretaña vinieron a predicar, en la doctrina de Paz y Prosperidad de los años 40, que la pobreza podía ser erradicada del planeta y que todos los pueblos podían volverse relativamente ricos, no a través de revoluciones violentas sino mediante la realización de una cruzada pacífica y global a base del aumento del comercio, la productividad y la cooperación entre las naciones (18). De manera muy inteligente, este discurso se aferraba a instrumentos del capitalismo pero al mismo tiempo postulaba una meta de corte socialista para la actividad económica de la humanidad.

Este hecho bien podría haber sido el origen del énfasis de la idea de desarrollo en la eliminación de la pobreza mundial. La pobreza fue visualizada como una situación intolerable y se asumió que la tarea de erradicarla era de naturaleza fundamentalmente técnica y económica. Se dejó de lado todos los obstáculos culturales, sociales y políticos que este empeño podía encontrar en diferentes sociedades. En la realidad, tales obstáculos sugerían que el proceso sería, en cualquier caso, extremadamente lento, irregular y problemático (19).

Hacia el final de la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo y la cooperación internacional perseguían el logro de la libertad de la privación material en el mundo (inspirados por el famoso discurso del presidente Roosevelt en 1941). El supuesto era que la pobreza no constituía solamente una importante causa de las guerras sino que estaba también en la raíz de muchos otros problemas internacionales.

El propósito de erradicar la pobreza había sido alentado por el éxito económico y estratégico de las experiencias norteamericanas y británicas

de ayuda a áreas subdesarrolladas durante la guerra. Existía un consenso en el sentido de que la prioridad de los esfuerzos económicos debía basarse en la necesidad y un reconocimiento que la explotación y distribución de recursos debía ser cuidadosamente planificada, de forma que las necesidades fueran satisfechas antes que los lujos y otros requerimientos extra ⁽²⁰⁾.

En 1944, el economista norteamericano Eugene Staley intentó dotar de un contenido más preciso al imperativo de libertad de la privación material que había expresado el presidente Roosevelt. Al hacerlo, Staley echó las bases para un nuevo propósito del desarrollo internacional que pronto se volvería muy importante.

Algunos líderes latinoamericanos se habían referido anteriormente al hecho de que la meta del desarrollo en la región debía ser alcanzar un nivel de vida similar al de Estados Unidos ⁽²¹⁾. Lo que hizo Staley fue proponer formalmente esta meta para todo el mundo y al mismo tiempo estimar la proporción en que la producción mundial tendría que aumentar para acercarse a la realidad norteamericana. En sus estimados, Staley incluyó al lado de bienes, en ese momento considerados esenciales, otros bienes cuyo incremento era menos vital, tales como radios, teléfonos y automóviles ⁽²²⁾.

En realidad, Staley no apuntó a la erradicación de la pobreza como fin del desarrollo sino al logro de una forma y nivel particulares de bienestar económico, característico de la nación más rica y tecnológicamente más avanzada del mundo, cuyo progreso se había debido en gran medida a singulares circunstancias históricas. Por lo demás, su modelo de bienestar económico no distinguía entre bienes y servicios vitales, por un lado y comodidades y lujos modernos, por el otro. Al proponer metas poco realistas para el desarrollo, este modelo plantó las semillas de esperanzas inalcanzables en el mundo.

La conceptualización del desarrollo de Staley muy pronto no solamente cautivó las mentes de muchas elites del Tercer Mundo, a quienes el proceso les prometía acercarse al nivel de comodidad material de las elites de las sociedades industriales, sino también modeló decisivamente la visión del desarrollo de académicos y organismos internacionales. En consecuencia, una definición común del desarrollo en los años 50 y 60 era la de una “secular y sostenida mejora en bienestar material... reflejada en un creciente flujo de bienes y servicios”⁽²³⁾.

Entre los indicadores de progreso económico y social que utilizaba Naciones Unidas en la era del desarrollo encontramos varios que, más que

reflejar aspectos de bienestar social básico con plena validez para diferentes sociedades, se relacionaban con una noción de bienestar prevaleciente en la organización económica y social de las sociedades industriales ⁽²⁴⁾.

Más que como un medio para superar la pobreza, el desarrollo del Tercer Mundo vino a ser concebido como un continuo incremento en niveles generales de consumo enderezado a alcanzar la situación de las sociedades industriales. El proceso no estaba relacionado con la reducción de la pobreza y la desigualdad. El autor indio S. Dasgupta expresó muy bien el hecho que, vistas desde la perspectiva del bienestar de un pueblo, la evolución tanto del Producto Nacional Bruto como del producto per cápita

“... son funcionalmente irreales: no proporcionan ningún indicio acerca del estado de desarrollo de los sectores más débiles de una sociedad, en función de los cuales todos los programas de desarrollo se supone son diseñados” ⁽²⁵⁾

A nivel internacional, la visión del desarrollo como consumo creciente colisionó en la práctica con dos obstáculos colosales. El primero era que las naciones del mundo tienen dotaciones muy desiguales para el progreso económico. El segundo, que el desarrollo, si era entendido como un incremento continuo en el bienestar nacional, implicaba sobre todo una dura competencia entre estos desiguales actores, en contraste con un genuino ataque a la pobreza mundial el cual, en principio, sí podría haberse basado en la cooperación internacional.

Aunque estos dos obstáculos tenían implicancias decisivas para una alta tasa de fracaso de los intentos nacionales de progreso económico, ambos fueron sistemáticamente ignorados dentro de la literatura sobre el desarrollo.

Desarrollo, Competencia y Desigualdad Internacional

Las desigualdades básicas entre las naciones son tan grandes que al contemplar el casi completo evitamiento del tema de las dotaciones naturales en la discusión sobre el desarrollo uno podría sentirse tentado a pensar que existió una vasta conspiración para engañar a los países del Tercer Mundo sobre sus potencialidades reales para el progreso económico.

Muy diferente era el enfoque de algunos expertos antes de 1945, así como en los comienzos de la era del desarrollo. Por ejemplo, el economista norteamericano Arthur Millspaugh, contratado en los años 1920 por el gobierno persa para desarrollar los recursos del país, expresaba francamente la opinión (que podía estar bien o mal fundada) que:

“Por cierto, un país con la situación geográfica, topográfica y climática de Persia no puede esperar nunca convertirse en un país altamente desarrollado industrial o comercialmente” ⁽²⁶⁾

Donald Cameron, por su parte, comentando en 1941 la propuesta de Lord Hailey de extender el Estado de Bienestar a las colonias británicas, advertía que era peligroso agitar las expectativas de las colonias, dejando a los “pueblos atrasados” con la impresión de que podrían conseguir más de la falta de activos de sus propios países que lo que su condición económica les permitiría ⁽²⁷⁾.

Aun dentro del optimismo creado por la doctrina de Paz y Prosperidad, a fines de los años 1940, Harold Moulton, presidente de la Brookings Institution, en Estados Unidos, observaba que las posibilidades de progreso económico universal se hallaban grandemente restringidas por las condiciones existentes en ciertas áreas del mundo, mencionando especialmente la escasez de recursos naturales ⁽²⁸⁾.

Simon Hanson, editor de la revista norteamericana *Inter-American Economic Affairs*, era más preciso al referirse a las perspectivas de desarrollo de América Latina. Hanson afirmaba que cualquier fórmula de desarrollo regional

“...debía basarse en (a) una comprensión de las limitaciones de los recursos físicos de la región, y (b) un reconocimiento de que no tiene nada de inevitable la posibilidad de alcanzar un nivel de vida similar al de los Estados Unidos” ⁽²⁹⁾

Hanson recordaba, a propósito de su reflexión, la cruda (y hoy comprobamos un tanto exagerada) visión del académico norteamericano William Vogt sobre el tema:

“Con la posible excepción de Argentina y Brasil, los países al sur de nosotros son fundamental e inescapablemente tan pobres que un nivel de vida cercano al de EEUU es para ellos inalcanzable” ⁽³⁰⁾

De hecho, las desigualdades entre las naciones son mucho mayores que entre los individuos. En la década de 1980, en un mundo de más de 180 naciones, dos terceras partes de la superficie habitable del planeta era ocupada por sólo 17 naciones (Perú ocupaba el puesto 19). Estas naciones poseían territorios de más de 600,000 millas cuadradas cada una. Alrededor de la mitad de las naciones del mundo, sin embargo, poseían territorios que representaban menos de la décima parte de esa extensión. La mitad de la población mundial habitaba en China, India, la Unión Soviética y Estados Unidos, y 43 naciones representaban 90% de la población mundial. Sin embargo, había alrededor de 40 naciones (25 de ellas en el Tercer Mundo) con menos de un millón de habitantes ⁽³¹⁾.

En cuanto a tierra cultivable, siete países representaban más de 60% del total mundial, con Estados Unidos y la Unión Soviética poseyendo, cada uno, mayor extensión de tierra cultivable que regiones enteras del Tercer Mundo como Africa o Sudamérica. En esta última región, que comprende 12 naciones, Argentina y Brasil tenían alrededor de 80% de la tierra cultivable. Otros dos países con grandes territorios, Australia y Canadá, que juntos representan menos del uno por ciento de la población mundial, poseían, entre los dos, 7% de la tierra cultivable, mientras que un país como Bangladesh, con dos por ciento de la población mundial, ostentaba solamente 0.65 % de los suelos cultivables ⁽³²⁾.

En términos de riqueza agrícola, S.R. Eyre calculó la participación de las naciones en el potencial agrícola productivo del mundo. En los años 1960, entre 109 naciones que correspondían al Tercer Mundo, Brasil tenía un coeficiente de potencial productivo de 16,000 unidades, China un coeficiente de 8,000 e India, Indonesia y Zaire coeficientes de alrededor de 4,000 cada uno. Luego, en un nivel intermedio aparecían 15 naciones con coeficientes entre 1,000 y 2,000 (entre ellas Argentina, Colombia, México y Perú). En el estrato más bajo estaban 89 naciones con coeficientes menores de 1,000 (véase la figura 1).

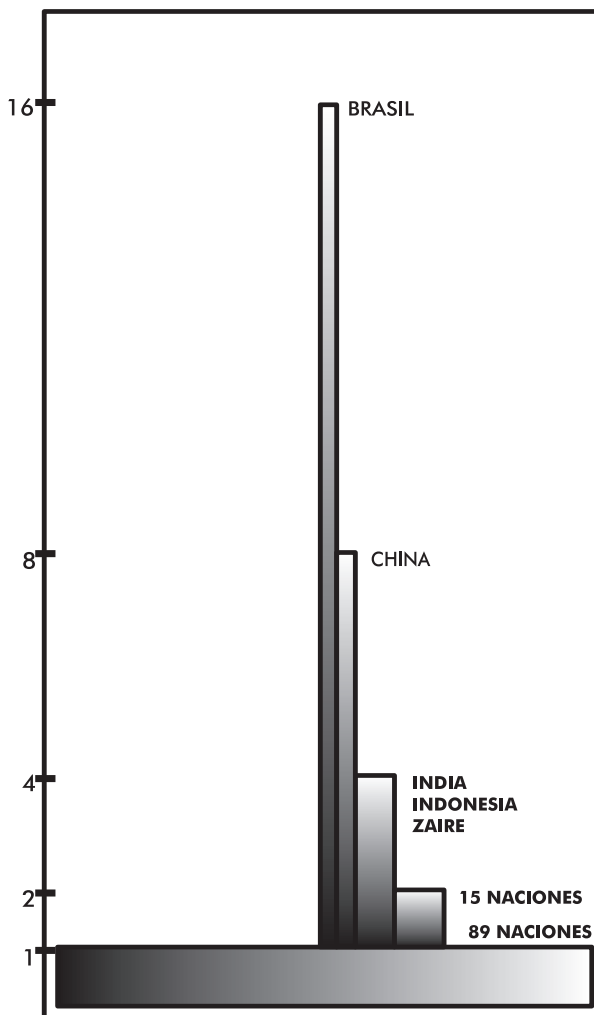


Fig 1: PARTICIPACIÓN DE NACIONES DEL TERCER MUNDO EN POTENCIAL AGRÍCOLA MUNDIAL (Según S.R. Eyre)

En el rubro de recursos minerales, Eyre encontraba que en los años 1960, 11 países producían 71% del volumen mundial de los principales minerales, incluyendo petróleo ⁽³⁴⁾. Por otro lado, en los años 80 y 90, 21 naciones eran importantes exportadoras de los principales minerales no combustibles, mientras que solamente 15 naciones poseían significativos excedentes petrolíferos exportables ⁽³⁵⁾. En el caso de cada una de las principales materias primas industriales, las reservas estaban concentradas en cuatro o cinco países, con una enorme presencia de los países con grandes territorios ⁽³⁶⁾.

En el extremo opuesto, particularmente en el Tercer Mundo, encontramos varias naciones con territorios insulares, áridos, encerrados por montañas, o extremadamente abruptos y que además tienen pobres recursos naturales, cuya viabilidad nacional en muchos casos llega a estar comprometida por estas características. Este es el caso de algunas pequeñas islas del Pacífico y el Caribe, de algunos países áridos del Medio Oriente y de Asia del Sudoeste, y de los países del Sahel africano, que vienen perdiendo sus tierras agrícolas frente al avance del desierto. De estos casos, Naciones Unidas eligió a un grupo de países a los que clasificó como de “menor desarrollo”, elegibles para un régimen especial de ayuda al desarrollo ⁽³⁷⁾.

Ciertamente, la dotación de recursos naturales de una nación no puede ser considerada determinante del grado o ritmo de su desarrollo económico. Naciones pobres en recursos, tales como Corea del Sur o Taiwan, han sido capaces de crecer económicamente de manera destacada, contando con apoyo externo. Está claro también que elementos tales como una numerosa población o un extenso territorio pueden operar como una ventaja o como un lastre para el desarrollo.

Lo que parece difícil de negar, sin embargo, es que las naciones que componían el llamado Tercer Mundo, representaban un amplísimo espectro en cuanto a dotación de recursos naturales y mostraban, por esta razón, muy diferentes bases a partir de las cuales podían competir internacionalmente en las líneas que exigía el proceso de desarrollo. Esto se hizo más dramático cuando la ortodoxia neoliberal preconizó que el logro de la competitividad internacional era la principal meta del proceso.

En realidad, puede percibirse una problemática muy distinta del desarrollo internacional si se le considera encaminado al alivio de la pobreza en las naciones del Tercer Mundo, tal como fue originalmente concebido al término

de la Segunda Guerra Mundial, o si se le ve como una búsqueda de expansión continua de las economías, tal como lo postula la visión convencional.

El primer tipo de proceso (que ha ganado terreno últimamente a través del concepto de desarrollo humano) podría involucrar un esfuerzo preciso para intentar hacer llegar a todos los grupos sociales del mundo en desarrollo a un mínimo nivel de satisfacción de necesidades básicas en un plazo realista. Tal proceso, a nivel teórico por lo menos, parecería estar dentro de las posibilidades de un gran número de naciones en desarrollo y plantearía además vastas oportunidades de asistencia y cooperación internacional.

En contraste, el segundo tipo de proceso, que postuló un continuo aumento de la producción y el consumo en las naciones del Tercer Mundo y que prevaleció desde 1945, tropezó con dos obstáculos formidables: la pobre dotación de recursos de varias naciones y la implacable dinámica de la competencia internacional. Por lo demás, siendo esencialmente un asunto de interés nacional, pese a la engañosa retórica acerca del altruismo y la cooperación internacional, este proceso, en la práctica, sólo pudo contar de manera crecientemente limitada con una ayuda exterior, desinteresada.

Los países en desarrollo participaron en el comercio y las finanzas internacionales librando una dura competencia entre sí, así como, en muchos rubros, con las naciones industriales. La pequeña proporción de oportunidades concesionales que existieron en las finanzas y el comercio, por otro lado, produjeron un cuadro similar de competencia, en este caso mayormente política, entre los posibles beneficiarios del Tercer Mundo.

Finalmente, la desigual distribución de riquezas naturales y de la ayuda, así como las leyes de la competencia económica determinaron que, al cabo de cinco décadas de supuesto desarrollo global, solamente un puñado de naciones del Tercer Mundo pudieran tener un crecimiento económico consistente.

Para mayor ilustración podemos señalar que hasta fines de la década del 70, antes que la crisis de la deuda paralizara el desarrollo – y en muchos casos lo hiciera retroceder -, según el análisis de Klaus Efer y Jurgen Wiemann, solamente 26 países en desarrollo, de un total de 143 estudiados, habían podido entrar en un proceso sostenido de industrialización ⁽³⁸⁾.

Entre estos países, podemos agregar, solamente diez concentraban el 75% de la exportación de manufacturas ⁽³⁹⁾. En los años 70, la llamada década del “crecimiento a través del endeudamiento”, en realidad cuatro

naciones (Brasil, México, Argentina y Corea del Sur) se repartieron dos terceras partes del crédito bancario, en tanto que solamente 21 naciones (entre ellas el Perú) representaban 84% de todos los préstamos de la banca comercial ⁽⁴⁰⁾.

En los años 80, cuando desapareció el crédito bancario, 20 naciones del sudeste asiático y América Latina absorbieron el 90% de la inversión extranjera en el Tercer Mundo ⁽⁴¹⁾.

En el terreno de la competencia política, el inexorable mecanismo de la “Ley de Hierro de la Oligarquía” pareció operar con igual rigor entre las naciones en desarrollo, con relación a los beneficios de la ayuda internacional, que entre los individuos en la pugna por el liderazgo partidario (en la clásica investigación de Robert Michels). En efecto, un muy pequeño número de países, señaladamente Brasil, Egipto, India, México y Paquistán, se mantuvieron consistentemente en posiciones de privilegio en cuanto al disfrute de la ayuda multilateral y bilateral en la era del desarrollo.

Referencias

1. W.L. Thorp, “Some Basic Policy Issues in Economic Development”. *American Economic Review* 41 (mayo 1951): 411
2. S.G.Inman, *Latin America: Its Place in World Life* (Nueva York, 1937), p. 425
3. Thorp, op. cit., p. 410
4. A. Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical perspective* (Cambridge, 1962), pp. 24-25
5. R. Nurkse, *Problems of capital formation in underdeveloped countries* Nueva York, 1953), pp. 61-70
6. H.W. Singer, *International Development* (Englewood Cliffs, 1964), pp. 63-64
7. *Ibid.*, pp. 13-14
8. Tal como se discute en el capítulo III.
9. S.P. Huntington, *Political Order in Changing societies* (New Haven, 1969), cap. 1
10. Especialmente L. Coser, *Continuities in the study of social conflict* (1967) y T. Gurr, *The conditions of ciivl violence* (Nueva York, Princeton , 1967)
11. J. Nelson, *Migrants, Urban poverty, and instability in developing nations* (Center for International Affairs, Harvard University, 1969)

12. R. Bar-Yosef, "Welfare and integration in Israel" En: S.N. Eisenstadt, ed., *The Welfare State and its aftermath* (Londres, 1985)
13. Singer, *International Development*, pp. 60-61
14. K.W.Deutsch, J. Domínguez, H.Hecló, *Comparative Government* (Boston, 1981), pp. 362-363
15. Véase el caso británico en F. Parkin, *Class, Inequality, and Political Order* (Londres, 1971), cap. 2
16. A. Hirschman, "The Changing Tolerance for Economic Inequality in the course of economic development", *Quarterly Journal of Economics* 87 (1973)
17. E.H.Carr, *The Soviet Impact on the Western World* (Nueva York, 1947), p. 87
18. J. Alcalde, *La Idea de Desarrollo del Tercer Mundo*, cap. 7
19. K. Boulding, *The Economics of Peace* (Nueva York, 1945), p. 103
20. *The Economist*, 13 marzo 1943, pp. 319-321. Las principales experiencias de asistencia económica en la guerra fueron la del a Comisión Anglo-Americana del Caribe, el Centro de Abastecimiento del Medio Oriente y la cooperación económica interamericana.
21. Véase, por ejemplo, E. Padilla, *Free Men of America* (Chicago, 1943), pp. 130-131
22. E. Staley, *World Economic Development* (Montreal, 1944), pp. 3-5
23. B. Okun y R.W. Richardson, *Studies in Economic Development* (Nueva York, 1961), p. 230
24. Véase, por ejemplo, *United Nations Research Institute for Social Development, Content and Measurement of Socioeconomic Development* (Nueva York, 1972)
25. S. Dasgupta, *Towards a post-development era* (Delhi, 1985), p. 80
26. A.Millspaugh, *The American Task in Persia* (Nueva York, 1925), p. 312
27. Lord Hailey, "A New Philosophy of Colonial Rule" *United Empire* 8 (1941): 32
28. H. .Moulton, *Controlling factors in economic development* (Washington D.C., 1949), p. 358
29. S. Hanson, *Economic Development in Latin America* (Washington D.C., 1951), p. 5
30. *Ibid.*, p.6. Esta opinión fue formulada por Vogt en 1948
31. R.S. Cline, *World Power Trends and U.S. Foreign Policy for the 1980s* (Boulder, 1980), pp. 37 y 41

32. FAO, *Production Yearbook 1983* (Roma, 1984)
33. Según Eyre, la productividad neta de los ecosistemas es generalmente aceptada como la medida más apropiada para estimar la producción vegetal en el planeta. Esta medida se expresa normalmente en toneladas métricas por kilómetro cuadrado por año. Los coeficientes nacionales que él utiliza representan 10 a la sexta potencia toneladas métricas por año. S.R. Eyre, *The Real Wealth of Nations* (Londres, 1978), p. 22 y apéndice IV
34. *Ibid.*, p. 73
35. Cline, *World Power Trends*, p. 61
36. Con relación a 21 materias primas seleccionadas, la URSS estaba en 16 casos entre los cinco países con mayores reservas, Canadá en 13, EEUU en 12, Australia en 11, y Brasil en 8. *OECD Observer 73* (Julio 1978): 14-15
37. Véase, por ejemplo, UNCTAD, *The Least Developed Countries: 1986 Report* (Nueva York, 1987)
38. K. Efer y J. Wiemann, "Key countries in the Third World" *Inter-Economics* (setiembre-octubre 1981)
39. Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo 1981* (Washington D.C., 1982)
40. B. Kettell y G. Magnus, *The International Debt Game* (Boston, 1986), p. 54
41. M. Agosin, *Trends and Issues en Foreign Direct Investment* (Washington D.C., 1985) ST-CTC 59

TERCERA PARTE: EL CASO DEL PERÚ

VIII. DESARROLLO, DESINTEGRACIÓN Y CONFLICTO SOCIAL: EL CASO DEL PERÚ, 1968-1990

El Perú fue un caso extremo en la crisis económica que vivió América Latina en la década del 80 y representó una de las situaciones sociales más dramáticas en el Tercer Mundo. La sociedad peruana, en realidad, comenzó a sufrir penuria económica a partir de mediados de la década del 70, con un consistente y profundo deterioro de las condiciones sociales. Estuvo plagada por el terrorismo, guerrillas, tráfico de drogas, y una “guerra sucia” que llegó a ser considerada como una de las más despiadadas del mundo ⁽¹⁾.

El Estado peruano estuvo al borde del colapso, vapuleado por estos males y corroído por una creciente corrupción y falta de recursos. Hacia el final del período que aquí estudiamos, el pueblo peruano mostró en sucesivas elecciones una honda desilusión respecto a los líderes y partidos políticos establecidos.

En la década del 80, cerca de veinte mil peruanos murieron por causa de la violencia política; puede estimarse que más de treinta mil personas dejaron el país entre 1984 y 1990; dos terceras partes de la población, desempleada o subempleada, se volcó a la economía subterránea, como un último recurso de supervivencia ⁽²⁾.

Una de las razones por las que probablemente no se generalizó una guerra civil fue porque los sectores mayoritarios de la población estaban demasiado desmoralizados para hallar una causa digna para luchar y completamente absorbidos por las tareas de sobrevivencia. Sectores de las Fuerzas Armadas planearon tomar el poder para restablecer el orden e implantar un régimen represivo de derecha al estilo Pinochet, pero finalmente decidieron postergar esta intervención, confiando que las elecciones de 1990 instaurarían un gobierno de orientación neoliberal.

El Perú había sido considerado internacionalmente en los años 70 como un modelo de desarrollo para América Latina y el Tercer Mundo. Organismos

internacionales, fuerzas socialdemócratas y estudiosos de distintos países encomiaron con entusiasmo el experimento de corporatismo “inclusionario” de los militares peruanos. La “tercera vía” del nacionalismo peruano fue vista como una alternativa progresista – que privilegiaba un crecimiento acelerado y una redistribución del ingreso – al modelo autoritario de derecha del Cono Sur de América Latina ⁽³⁾.

¿Qué fue lo que salió mal en el Perú? El país adolecía de antiguos y profundos problemas en sus estructuras económicas y sociales que estaban entre los más graves en América Latina ⁽⁴⁾. Los militares en 1968 dieron el golpe de gracia a un orden arcaico, que había sido sometido a grandes tensiones por las fuerzas de la modernización pero que había sido también instrumental para contener los problemas del cambio social.

Desde el punto de vista de la gobernanza, las reformas efectuadas por el régimen militar abrieron una Caja de Pandora en el Perú, contribuyendo a desencadenar fuerzas secularmente reprimidas y poderosas demandas populares, ambas muy difíciles de manejar en el corto plazo. Estas circunstancias complicaron el traumático proceso de liquidación del antiguo régimen y su reemplazo por uno nuevo. Pero además, los militares plantearon un proyecto nacional un tanto superficial, de carácter antioligárquico y nacionalista pero angostamente subordinado a ciertas metas de desarrollo.

Hasta ese momento el Perú había estado padeciendo de manera más o menos pasiva los efectos dislocadores del desarrollo, de manera no muy diferente a otras sociedades latinoamericanas. A partir de la revolución militar, el Estado comenzó a aplicar de manera más o menos sistemática a la sociedad peruana los principios cardinales del paradigma internacional de desarrollo, aunque sesgado por preocupaciones nacionalistas e igualitarias.

Como consecuencia de la aplicación del paradigma internacional de desarrollo y no obstante los designios concomitantes, la estrategia de crecimiento del gobierno militar acentuó las distorsiones de la economía peruana a favor de la industria, la inversión, las economías de escala y el sector externo, sin tomar debidamente en cuenta algunos de los principales problemas y necesidades de la población y del país en el momento.

La evolución del Perú a partir de 1945, y en particular desde 1960, ejemplifica muy bien los efectos negativos del paradigma internacional de desarrollo en una sociedad económicamente atrasada. El caso del Perú probablemente no sea un caso típico en el Tercer Mundo pero no es tampoco un caso

único. En 1990 era una realidad extrema de fracaso económico y de desorden político y social en América Latina y el Tercer Mundo. En la raíz de los problemas peruanos se podía claramente identificar varios de los errores y distorsiones característicos del amplio paradigma internacional de desarrollo que hemos venido criticando en capítulos anteriores ⁽⁵⁾.

Perú ha sido tradicionalmente considerado como parte de la América india, junto con Bolivia, Ecuador y Guatemala. Se trata de sociedades heterogéneas, que conservan grandes desigualdades económicas y sociales y que han estado caracterizadas por la existencia de una cultura india más o menos separada y maltratada. Estas sociedades se encuentran en una situación minoritaria en una América Latina en un proceso más avanzado de mestizaje. A la vez se hallan más cercanas que el resto de la región a las sociedades de culturas tradicionales de Asia y Africa, que constituyen la médula de lo que se ha llamado el Tercer Mundo.

Perú es un país de extensión mediana y moderadamente bien dotado de recursos. Por su extensión es el tercer país de Sudamérica y en 1990 tenía una población de 21 millones de habitantes. Posee vastos recursos minerales, inclusive recursos petrolíferos y gasíferos, una importante riqueza ictiológica y un potencial intermedio para la producción agrícola. Ocupa un territorio difícil, consistente en un desierto costero, las sierras andinas y un extenso bosque tropical. La naturaleza del territorio hace problemática la explotación de los recursos naturales, particularmente la expansión de la frontera agrícola.

En lo económico, Perú adoptó un tanto tardíamente la estrategia de sustitución de importaciones preconizada por la CEPAL, que fue muy popular en América Latina y el Tercer Mundo hasta los años 70. En el primer gobierno de Belaúnde (1963-1968), se desarrolló una industrialización un tanto ficticia, a base de actividades de ensamblaje a cargo del capital extranjero. Bajo el gobierno militar, el Perú optó por una estrategia nacionalista de desarrollo, inspirada en las críticas de la Teoría de la Dependencia al modelo de crecimiento de las décadas precedentes.

Esta estrategia privilegiaba el logro de una mayor autonomía nacional, a través de una sustancial intervención estatal, la nacionalización de industrias y la utilización del crédito externo. En la segunda mitad de los 70, cuando el gobierno militar frenó sus impulsos reformistas, el país intentó adoptar una estrategia orientada a la promoción de exportaciones.

Luego de dos décadas y media de rápido crecimiento, desde 1950 hasta mediados de los 70, acompañadas por significativas mejoras en el nivel de vida de los grupos urbanos, la economía peruana cayó en severos problemas, sobre todo debido a la enorme deuda externa creada para financiar los programas de desarrollo del gobierno militar. La crisis de la deuda, que para el Perú se inició a fines de los 70, tuvo efectos demoledores para la economía y la sociedad.

Los problemas de la deuda, en realidad, se complicaron por circunstancias de política internacional. A partir de la segunda mitad de los 70, Washington, en buena medida por influencias provenientes del Cono Sur, comenzó a percibir al gobierno militar peruano como un indisciplinado deudor que recurría al crédito externo para financiar una carrera armamentista con fines belicistas. Por estas razones, Perú se convirtió en el primer deudor a ser sometido a la inexorable disciplina del Fondo Monetario Internacional, varios años antes del estallido de la crisis de la deuda.

A mediados de los 80 los salarios del numeroso sector de empleados públicos se habían contraído a la tercera parte (35%) de su nivel de 1970. La inflación, que en 1974 era de 17%, a fines de los 70 había escalado a cuatro dígitos. El producto agrícola nacional per cápita se desplomó de 190 dólares en 1970 a 107 dólares en 1985. Las importaciones de alimentos crecieron, durante el mismo período, al doble de la tasa de incremento de la población ⁽⁶⁾.

Casi la mitad de los peruanos sufría de desnutrición crónica a fines de los 80. La incidencia de las enfermedades infecciosas, reflejando el deterioro de la nutrición, los sistemas sanitarios y los servicios de salud pública, aumentó 400% entre 1975 y 1985. Las enfermedades respiratorias se dispararon en 1200% en el mismo período (incluyendo la más alta tasa de tuberculosis en América Latina) ⁽⁷⁾. En 1991, el virtual colapso de la infraestructura sanitaria propició un brote de cólera, que fue uno de los pocos que se registraron en el continente americano durante el siglo XX.

Habiendo sido un país de ingresos medios superiores en 1974, según las estadísticas del Banco Mundial, Perú ingresó a la década del 90 como un país de ingresos medios inferiores, exhibiendo, junto con Guatemala, la mayor proporción de pobres en América Latina ⁽⁹⁾.

El Desmoronamiento del Orden Social

La revolución militar de 1968 ha sido probablemente el acontecimiento más importante del siglo XX en el Perú. Sus acciones abrieron el camino para vastas transformaciones en la sociedad peruana.

El gobierno militar en su fase reformista, entre 1968 y 1973, destruyó las estructuras oligárquicas del poder económico y político en el país, que habían estado bajo presión desde 1920. Los militares dismantelaron un sistema complejo de control político y social, pero se mostraron incapaces de crear un sustituto eficaz. Arrancaron finalmente los antiguos yugos que constreñían a las masas pero fracasaron en el intento de ponerlas bajo su tutelaje. Consiguieron prevenir un cambio político violento mas sus acciones desencadenaron una profunda revolución social.

Las acciones del gobierno militar elevaron las aspiraciones de nuevos sectores de la sociedad peruana. Las aspiraciones de influyentes sectores de la población habían comenzado a elevarse como resultado de un acelerado proceso de movilización social y maduración política que había ocurrido entre los años 40 y los años 60. Durante este último período, Perú, un país de modernización tardía en la región, como hemos visto, experimentó espectaculares cambios en términos de urbanización, consumo, audiencia de medios de comunicación, y educación, tensionando severamente las estructuras de una sociedad heterogénea y dividida.

Marcada por notables carencias de cohesión y autoconfianza y sopor-tando grandes distorsiones en la distribución de la riqueza y el ingreso, la sociedad peruana experimentó a renglón seguido, en los años 60, una nueva etapa de conexión con la economía mundial (fundamentalmente a base de la inversión extranjera en industrias de ensamblaje).

En esta etapa, al mismo tiempo que aumentó el producto nacional, se agudizaron la desigualdad y la inestabilidad. La coexistencia de diversos grupos y estratos en una incipiente sociedad de masas (largamente concentrada en Lima) exacerbó las fracturas y conflictos entre estos actores. Atraídos por el rápido crecimiento, a fines de los 60, alrededor de 45% de la población de Lima eran migrantes indígenas de la sierra, que vivían en barriadas periféricas y que se adaptaban lentamente a la cultura de la metrópolis en expansión.

Desde fines de los años 50, luego de la prolongada dictadura del General Odría (1948-1956), el Perú comenzó a despertar a las intensas rivalidades

ideológicas del mundo de la guerra fría. Las conciencias de clase y las tensiones entre grupos y clases, así como sentimientos de nacionalismo, fueron avivados, sobre todo por la influencia de nuevos partidos políticos de izquierda y grupos marxistas. Aumentaron las presiones para el rechazo del imperialismo externo y el derrocamiento de la oligarquía nacional.

El primer gobierno de Fernando Belaúnde, el principal líder de las nuevas fuerzas políticas, quien combinaba un aura aristocrática con una retórica reformista y nacionalista, creó poderosas expectativas en los sectores medios (especialmente las Fuerzas Armadas) y bajos de la sociedad.

Estas expectativas sufrieron una temprana frustración por la incapacidad de Belaúnde de doblegar la resistencia oligárquica a las reformas. Algunas facciones de la izquierda se radicalizaron formando grupos guerrilleros. Esta fue la señal de alarma que hizo pensar a los militares, imbuídos de las enseñanzas de la doctrina de seguridad nacional, en la inminencia de una revolución popular. Ante esta amenaza pergeñaron una acción radical enderezada a prevenir, a través de la eliminación de los obstáculos para el cambio estructural, una explosión social y a favorecer un genuino desarrollo económico y social.

La revolución militar anuló a la clase dominante en el Perú, la cual, entre otras funciones, dirigía las tareas de preservación del orden social y político. La oligarquía nunca se preocupó de establecer un sistema formal de control social pero tuvo la capacidad de dar la tónica de funcionamiento de la sociedad y de influir poderosamente sobre el gobierno⁽⁹⁾.

La oligarquía era apoyada por una elaborada red de clientelismos que conectaban a las provincias con Lima. Los grandes y pequeños terratenientes actuaban generalmente como “caciques” locales, responsables en última instancia por el orden y el manejo de los asuntos públicos en las provincias. La reciprocidad de la vida rural – y Perú era entonces una nación largamente rural – consistía en el deber de trabajar y obedecer para los campesinos y la labor de protección y orientación para los terratenientes. Los representantes al Congreso, por su parte, desempeñaban, en gran medida, el papel de *brokers* políticos para los caciques y autoridades locales, abogando ante el gobierno central para la obtención de recursos para las provincias.

Estas complejas redes de clientelismo, que ligaban las localidades al centro, asegurando el orden público en todo el territorio, desaparecieron con la reforma agraria y con la eliminación del Congreso realizadas por el

gobierno militar. Las provincias quedaron libradas a su suerte y los campesinos privados de su relativamente seguro - aunque marcadamente injusto - lugar en la sociedad.

Se creó un vacío de poder en el interior del país. La abolición de los grandes terratenientes y la supresión del latifundio destruyeron de la noche a la mañana mecanismos e instituciones que habían controlado por siglos la vida de la población rural.

Otras reformas y acciones del gobierno militar promovieron también la declinación de instituciones de crucial importancia para la preservación del orden social. Se ensayó sin éxito final reformas del sistema educativo, el poder judicial y los medios de comunicación y se maltrató sistemáticamente a la policía.

Una profunda reforma de la educación, inspirada por plausibles consideraciones pragmáticas y sentimientos nacionalistas, encontró tenaz resistencia en varios disímiles actores, como grupos algunos de mentalidad conservadora, la burocracia estatal y el radical sindicato de los educadores (SUTEP). La lucha que se suscitó perturbó las actividades escolares por muchos años, dejando en la práctica la educación pública en manos de militantes sindicalistas.

De esta manera, la educación, que normalmente inculca la conformidad frente al orden social, en el Perú estuvo poderosamente influida por un grupo radicalmente cuestionador del gobierno y la sociedad. Los periódicos, por otra parte, fueron expropiados y entregados a improvisadas organizaciones “populares” que nunca pudieron sustraerse del control del gobierno. En poco tiempo, la prensa corrompió su función y perdió credibilidad.

Con el ostensible propósito de eliminar la corrupción en la administración de justicia - aunque también para asegurar al gobierno militar fallos favorables en sus numerosos litigios con el sector privado - el poder judicial fue virtualmente subordinado al Ejecutivo, a través de la creación de un ente supervisor, anulando su autonomía e imparcialidad.

Un arraigado prejuicio de las fuerzas armadas respecto a la policía parece haber sido la principal razón para la degradación de esta institución en términos de recursos económicos, grado de autonomía y tareas. Esta línea de acción llegó a su clímax cuando una huelga policial fue radicalmente reprimida, en medio del temor gubernamental de una desestabilización del país, produciéndose una masacre de policías por el ejército en 1975.

Un Desarrollo Distorcionador

El modelo de desarrollo implementado por los militares, pese a sus designios igualitarios, fue instrumental para agravar de manera crítica profundas desigualdades que existían entre sectores económicos y regiones en el Perú. La estrategia de crecimiento de la revolución buscaba aumentar la exportación de minerales con el objeto de financiar el desarrollo de la industria básica. La meta era lograr un desarrollo industrial autosostenido y así construir una nación moderna y poderosa.

El gobierno decretó especiales incentivos para las industrias del acero, metalúrgica y química, así como para la producción de bienes de capital. La producción de bienes salario, para satisfacer las necesidades básicas de la población, al igual que la de bienes de capital para el desarrollo de la agricultura, fueron relegados a un segundo plano.

No obstante que 35% de la población económicamente activa estaba subempleada o desempleada, no se dio primera importancia a la generación de empleo. Las industrias básicas fueron orientadas a hacer uso intensivo del capital. La totalidad del sector industrial, privilegiado por la estrategia, se basaba en la intensidad de capital, proporcionando empleo a solamente 7% de la mano de obra nacional.

Una preferencia fundamental de la estrategia, no obstante la profunda reforma agraria que se efectuó, era continuar favoreciendo el sector moderno urbano-industrial, por encima de los sectores tradicional y rural-agrícola. Se dejaban también de lado la pequeña industria y la industria artesanal.

Una segunda preferencia era continuar la dependencia de la economía de mercados externos, dejando en segundo plano la opción de expandir el mercado interno, a base de la articulación de la producción y la demanda nacionales. Por otro lado, la intensificación de la explotación y exportación de minerales motivaba que el éxito de la estrategia estuviera supeditado al volumen de divisas que pudieran proporcionar unos cuantos productos primarios de precios tradicionalmente inestables.

Pese a que la estrategia de desarrollo exhibía destacados rasgos de nacionalismo, en el crucial aspecto de financiamiento se hacía evidente un prejuicio favorable al sector externo. Se consideraba a los capitales y tecnologías extranjeros como un elemento esencial del modelo, especialmente para el desarrollo de la minería y las industrias básicas. En este

sentido, el propósito era reducir la tradicional subordinación del país a los designios de las compañías extranjeras, induciendo a éstas a operar en sectores e industrias de especial interés nacional y bajo reglas claras.

Se privilegiaba la captación del crédito externo, que venía sin los condicionamientos propios de la inversión extranjera. En un primer momento se le consideró como complemento de ésta y posteriormente, cuando la inversión extranjera decayó, como una alternativa a la misma. El crédito externo proporcionó el capital para un creciente número de empresas públicas en los primeros años de la revolución militar.

Las preocupaciones igualitarias de la estrategia se manifestaban en el establecimiento de esquemas participativos para los trabajadores, en cuanto a la administración y utilidades de las empresas, en industria, minería y otras áreas del sector moderno. Los designios igualitarios fueron también la fuerza principal que propulsó una reforma agraria que, siendo muy efectiva en cuanto a redistribución de la tierra, fracasó en promover la producción agrícola.

Los fines políticos y sociales de la reforma agraria estaban muy bien definidos y poseían una importancia histórica. Consistían esencialmente en liberar a los campesinos de siglos de explotación en manos de los grandes terratenientes e incorporarlos plenamente a la sociedad. Por el contrario, los propósitos económicos estaban mezclados con postulados ideológicos y fatalmente degradados por la baja prioridad que se otorgaba a la agricultura en la estrategia de desarrollo.

Desestimando las preferencias de los nuevos propietarios campesinos, el gobierno los agrupó en grandes entidades de tipo cooperativo, manejadas por burócratas que eran dóciles a las instancias gubernamentales. Los nuevos propietarios recibieron muy poca ayuda oficial de carácter técnico y económico. Cuando los recursos fiscales comenzaron a disminuir, a mediados de los 70, la primera víctima fue la inversión pública en agricultura, especialmente en la Sierra.

Los efectos negativos de la inacabada reforma agraria pudieron observarse fácilmente. Entre 1970 y 1976, antes de la recesión, cuando la economía peruana crecía a un ritmo de 5% anual, la agricultura se expandía solamente a menos del 1% anual. En 1980, en tanto que el sector industrial representaba 25% del producto nacional – una de las tasa más altas en América Latina- la participación de la agricultura había declinado a 12%, es decir, la mitad de su contribución en 1950 ⁽¹⁰⁾.

A partir de 1970 se dio una marcada declinación en la producción de alimentos. Perú fue uno de los pocos países latinoamericanos (junto con Nicaragua y Panamá) que no alcanzaron a aumentar la producción de alimentos en la década del 70. Sin embargo, la agricultura continuaba siendo la mayor fuente de empleo en el país (41%), mientras que la industria solamente ocupaba 13% de la fuerza de trabajo ⁽¹¹⁾.

El desproporcionado tamaño del sector industrial se hizo evidente debido a los negativos efectos que tuvieron sobre él las dos crisis del petróleo de los años 70. La industria había sido promovida y expandida a comienzos de la década por un sector público que no parecía tomar muy en cuenta consideraciones de costo-beneficio. El proceso se benefició de la bonanza de las exportaciones de minerales y de la fácil disposición de crédito internacional.

Durante la recesión de la segunda mitad de la década, parte de la capacidad industrial pasó a ser utilizada para la exportación, aprovechando sobre todo el bajo nivel de remuneraciones de los trabajadores peruanos. No obstante su gran crecimiento, la industria peruana disminuyó muy poco su tradicionalmente enorme dependencia de capitales, tecnologías e insumos extranjeros.

En 1980, los sesgos de la estrategia hacia la industria y hacia unidades de gran tamaño ya se reflejaban perdurablemente en una distorsión de los patrones de desarrollo regional y sectorial. El crecimiento se había limitado al sector moderno, que comprendía la industria, la agricultura de exportación, el comercio y servicios formales y las entidades burocráticas del sector público. Representaba solamente 20% de la fuerza de trabajo y estaba concentrado en la región de la Costa.

Entre 1968 y 1980, la Costa y la Sierra mantuvieron niveles similares de población entre sí (aunque la población de la Sierra estaba declinando). Sin embargo, la Costa recibió en este período 70% de la inversión pública, mientras que la Sierra solamente 14% ⁽¹²⁾. Por otro lado, los trabajadores del sector moderno, concentrados mayormente en la Costa, percibían ingresos tres veces superiores al ingreso nacional promedio ⁽¹³⁾.

La gran mayoría de pequeños productores y trabajadores en la agricultura de Sierra y en otras actividades tradicionales no alcanzaron los beneficios del crecimiento registrado en el período señalado. La expansión económica estuvo impulsada por las exportaciones de productos primarios y el crédito externo, mostrando escasa correlación con las fuerzas internas.

La decadencia de la agricultura en la década del 70 empujó a una buena proporción de la población rural – cuyos segmentos más pobres en realidad vieron disminuida su participación en el ingreso nacional - al sector urbano. Lima, transformada en una megalópolis, fue el destino principal, seguida por dos o tres ciudades de la Costa. El acelerado incremento de las importaciones de alimentos se convirtió en un grave problema derivado de la explosión urbana y del descuido del campo.

Lima, que en 1940 albergaba 9% de la población del país y 15% de la fuerza de trabajo industrial, a fines de los 70 tenía una concentración de cerca de 30% de la población nacional y alrededor del 80% de los trabajadores industriales. Se convirtió en la cuarta ciudad más poblada de América Latina (detrás de Ciudad de México, Sao Paulo y Buenos Aires).

Lima generaba 60% de la producción industrial y 80% de los bienes de consumo del país, y era la plaza donde tenía lugar 95% de las transacciones financieras y otras actividades relacionadas. Este sofocante centralismo acabó por causar la atrofia económica de las provincias ⁽¹⁴⁾.

En Lima, 60% de la población vivía en barriadas y más de la mitad de la fuerza de trabajo estaba empleada en el sector informal. Muchas de estas personas trabajaban en la ciudad pero vivían en asentamientos periféricos, en condiciones radicalmente diferentes, carentes de algunos elementos característicos del núcleo urbano, tales como calles pavimentadas, teléfonos, y parques.

Consecutivos gobiernos, desde 1948 habían fracasado en formular políticas adecuadas para lidiar con este síntoma de un desarrollo distorsionado. Interesados en dividendos políticos, tendieron a dotar a las barriadas de alguna medida de servicios públicos, como electricidad, educación y salud, pero nunca diseñaron medidas para enfrentar dos problemas básicos:

- las limitaciones fundamentales de la infraestructura de servicios públicos de Lima para crecer al ritmo de la explosión urbana, y
- la paradoja de estar fomentando la coexistencia de dos mundos culturales y materiales completamente distintos dentro de la misma ciudad.

Los buenos precios internacionales de las exportaciones tradicionales peruanas y un flujo considerable de crédito externo, canalizados por los designios redistributivos y el manejo populista de la economía por el gobierno militar, hicieron posibles cinco años (1969-1973) de alto crecimiento. Hubo un consistente incremento en el consumo, especialmente para el sector moderno, pero también para los sectores informal y rural. Los

pobladores de las barriadas y del campo modificaron sus hábitos de consumo, particularmente en lo relacionado con la satisfacción de sus necesidades básicas, volviéndose más sofisticados y apegados a bienes manufacturados e importados.

El período de ajuste de cuentas comenzó en la segunda mitad de los 70, agravado por el impacto de la crisis económica internacional. En realidad, con dos breves intervalos de reactivación, en 1981-82 y 1986-86, la crisis económica peruana fue probablemente la más severa y larga en América Latina y operó como un factor crucial para la erosión del orden social. Antes de que comenzara la crisis de la deuda en la región (que fue en 1982), entre 1973 y 1979, las remuneraciones reales de los obreros en el Perú habían caído 50%. Durante la década del 80, en tanto que el ingreso per cápita de América Latina en su conjunto cayó en 8%, el del Perú experimentó un descenso del 29%.

Choque de Valores

El Perú de los años 80 podría verse como una nación rural con una falsa identidad urbana. Esta falsificación explicaría no solamente el consistente descuido del sector rural, sino además, lo que es más importante, nos ayudaría a percibir un sordo y desigual conflicto entre valores semimodernos y valores indígenas y el consiguiente sofocamiento de profundas vertientes de la nacionalidad. Este proceso había torturado al país por siglos, pero en las décadas del 70 y el 80 explotó en una violenta convulsión social.

Hasta 1968 puede decirse que el Perú era una nación india manejada por una minoría mestiza y dominada por una oligarquía “blanca” que hacía prevalecer una identidad cultural de corte europeo. El gobierno militar, y señaladamente el General Velasco, anuló a la oligarquía y cuestionó la prevalencia de una espuria identidad nacional. Sin embargo, los militares mantuvieron la vocación y la imagen de una dinámica y progresiva nación empeñada totalmente en una modernización acelerada

Esta imagen de nación crecientemente urbana y moderna no solamente resultaba cara al “desarrollismo” del gobierno militar; era también una forma de legitimar su ambiciosa estrategia industrialista y de desarrollar, a través de un manejo populista, una base política y social que apoyara sus diseños reformistas.

Las estadísticas oficiales indicaban en los años 80 que Perú tenía una población que era 70% urbana, un porcentaje similar al de Francia y el Reino Unido y que convertía al país en una excepción entre los países indios de América Latina (Bolivia, Ecuador y Guatemala tenían 50% o menos de población urbana). Sin embargo, el porcentaje urbano en el caso peruano se había calculado considerando, curiosamente, como urbanos asentamientos que tuvieran más de cien viviendas (esto es, villorrios de entre 500 y 800 habitantes) ⁽¹⁵⁾.

En realidad, internacionalmente, los geógrafos rurales definen una villa (*village*), por una población de 200 a 5000 personas, en tanto que hablan de pequeños pueblos rurales (*small rural towns*) cuando existe una población de 5000 a 10,000 personas ⁽¹⁶⁾. De hecho, más de la mitad de la población del Perú vivía a comienzos de la década del 80 en pueblos de menos de 10,000 habitantes, y alrededor de 44% en villas de menos de 2000 personas. Estos pueblos y villas tenían claras características rurales y se hallaban bastante distantes de centros urbanos.

Lima, con una población de seis millones, podía, en realidad, ser vista como una gran isla urbana en medio de un océano rural. Todas las demás ciudades estaban bastante por debajo del millón de habitantes. Había solamente doce ciudades de más de cien mil habitantes ⁽¹⁷⁾. Por otro lado, entre la población rural, a mediados de los 70, se estimaba que 88% eran campesinos, que mantenían una mentalidad tradicional (el resto eran terratenientes y peones) ⁽¹⁸⁾.

De acuerdo con su mentalidad de subsistencia, cuando los campesinos se convirtieron en dueños de la tierra, a través de la reforma agraria, lejos de incrementar la producción, la redujeron. Se esforzaron solamente por producir lo que sus familias necesitaban, además de un pequeño excedente para el mercado, que les permitiera satisfacer sus modestas necesidades monetarias. Los miembros de las nuevas cooperativas no se comportaron de manera muy diferente, liquidando en muchos casos los activos de las haciendas que recibieron, en aras de una gratificación inmediata (por ejemplo, sacrificando ganado reproductor de pura raza para sus celebraciones).

Al migrar a un ambiente urbano, las personas de campo no cambiaron mucho sus actitudes tradicionales, aun en la prosecución de actividades mercantiles. Juliaca era una de las pocas ciudades de crecimiento consistente en la Sierra, llamada por algunos la “Taiwan Andina” por su próspero

comercio e industria. Poseía fuertes industrias mecánica y de vestimenta que suplían a la Sierra sur del Perú y parte de Bolivia. Sin embargo, la mayor parte de la producción provenía de empresas informales y el comercio estaba sustancialmente relacionado con el contrabando.

En Juliaca había surgido aparentemente una nueva clase de personas de negocios, que evidenciaba poco aprecio por los modelos o normas de comportamiento empresarial moderno. Parecían, por ejemplo, ser poco sensibles a la falta de alumbrado, agua y desagüe. Lucaban en gran medida con el contrabando y la falsificación de productos. Mostraban poca preocupación por el planeamiento de largo plazo o la expansión de sus relativamente pequeñas empresas ⁽¹⁹⁾.

La cultura indígena en el Perú ha sido asfixiada por siglos por la cultura mestiza o criolla de los sectores medios y grupos urbanos. Como consecuencia del éxodo rural y de la remoción de seculares barreras en los años 70, elementos de la cultura indígena comenzaron a mostrarse de manera más evidente, especialmente en la actividad informal en Lima y en ciudades del interior como Arequipa, Huancayo, y Juliaca. Revelaron profundas antinomias con los valores de la modernidad y el desarrollo.

Pero la cultura mestiza dominante en el Perú no es tampoco completamente moderna. Mantiene como componente, además de la cultura indígena, destellos de ciertos valores ibéricos tradicionales que no se reconcilian fácilmente con los valores del desarrollo. Estos valores ibéricos desdeñan el trabajo manual y no tienen muy en alto las actividades mecánicas y económicas; muestran una fuerte inclinación por las profesiones liberales y el empleo público; privilegian la sociabilidad y la conversación en la vida cotidiana, y prefieren la especulación y un enriquecimiento rápido como caminos a la prosperidad.

Mirando para abajo la labor empresarial, la oligarquía peruana y los sectores medios permitieron tradicionalmente que grupos de extranjeros residentes jugaran un rol prominente en las actividades mercantiles locales, desde grandes compañías manejadas por europeos hasta los pequeños negocios a cargo de chinos y japoneses.

Cuando el gobierno militar estableció generosos incentivos para la inversión industrial en los años 70 (incluyendo una moneda sobrevaluada que facilitaba la importación de bienes de capital e insumos), la mayor parte de los empresarios peruanos, en vez de aprovechar la oportunidad, decidió transferir

su capital a actividades comerciales o sacarlo del país. Se mostraban reacios a ceder una parte de sus altas ganancias a los trabajadores, en el marco de las comunidades laborales creadas por el gobierno.

Una faceta de comportamiento, aún apreciada y difundida en la cultura peruana, es el llamado “criollismo” (originado aparentemente en la colonia entre los españoles criollos, es decir nacidos en el Perú y por este hecho relegados frente a los españoles peninsulares). Tal como lo describe de manera perceptiva el norteamericano David Chaplin, el criollismo involucra:

“Comportamiento digno y con aplomo en cualquier compañía, persuasividad, y obtención de ventajas personales, especialmente si se puede conseguir algo sin costo, aun a expensas de otra persona. En política significa ser un “comechado” (salir adelante con un mínimo de esfuerzo), en público, un “gorrero”... El criollismo es la antítesis de la Ética Protestante. Se relaciona, sobre todo, con (la destreza) en actividades relacionadas con el descanso (baile, bebida, comida, romance). Tolera el trabajo solamente como un mal necesario y (lo ve) como un desafío al ingenio personal” ⁽²⁰⁾

No es difícil apreciar que este tipo de conducta, que goza de cierta aceptación social, conlleva una mentalidad de lograr ganancias sin esfuerzo, favorece la corrupción y resulta un obstáculo para cualquier proyecto productivo.

La Elevación de las Expectativas

Durante los años 50 y 60 la conexión de la economía peruana con el orden económico de la posguerra propició un crecimiento sostenido. Este trajo espectaculares tasas de movilización social, especialmente en términos de urbanización y educación. Entre 1958 y 1968 se duplicó el enrolamiento en educación primaria y se triplicó en educación secundaria. La tasa de analfabetismo se contrajo de 57% en 1940 a 28% a fines de los 60. Más significativo aun, el número de universidades dio un salto de 7 a 33 entre 1960 y 1970; las escuelas normales se multiplicaron de 14 a 111 en el mismo período. El estudiantado universitario creció de 31,000 a 111,000 personas ⁽²¹⁾

La fenomenal expansión de la educación fue acompañada por una estampida de las aspiraciones de los sectores bajos y medios de la sociedad peruana, tal como lo describió Frederick B. Pike:

“Los sectores medios, cuyas esperanzas de una vida mejor habían sido estimuladas por las promesas de los políticos y miembros del clero católico, se habían vuelto muy optimistas acerca de las oportunidades de rápido avance social que la educación secundaria les podía abrir. Aun los miembros del servicio doméstico y los pobladores de las barriadas de Lima soñaban con carreras profesionales para sus hijos”
(22)

El sistema escolar peruano, inspirado en una democracia de corte norteamericano, impartía a todos los estudiantes una educación formalmente similar – sin tomar en cuenta sus habilidades. De esta forma, pese a la expansión de la educación superior, la demanda largamente superaba a la oferta de las instituciones de educación superior (sobre todo las universidades estatales) y un creciente número de postulantes sufría cada año (por ejemplo, más del 60% en 1970) una temprana frustración de sus aspiraciones profesionales ⁽²³⁾.

Por otro lado, los postulantes exitosos, la mayor parte de ellos de recursos escasos, se inclinaban principalmente a las profesiones tradicionales (que requieren un mínimo de cinco años de estudio). El resultado era, primero, un alto porcentaje de deserción y luego el engrosamiento de una sobre-oferta de profesionales condenados al desempleo o al subempleo. En tanto los técnicos profesionales, que numéricamente eran sólo la cuarta parte de los profesionales universitarios en los años 70, resultaban insuficientes para las demandas de la industria.

Uno de los casos más notorios de sobre-oferta de profesionales fue el de los maestros. El número de escuelas normales se multiplicó por ocho entre 1960 y 1970, en tanto que la población escolar creció entre dos y tres veces. Los maestros se convirtieron en uno de los grupos más radicales en el país.

Lo que sucedió fue que la educación superior tuvo éxito en inculcar estilos de vida y aspiraciones de empleo modernos en la población, pero fracasó en prepararla para que pudiera contribuir al desarrollo de las estructuras

económicas que permitirían a la sociedad satisfacer esas aspiraciones. El gobierno militar trató de remediar esta situación con la creación de escuelas técnicas (ESEPS), pero éstas fueron incapaces de atraer un significativo número de estudiantes.

A partir de 1974, la declinación en la tasa de crecimiento y la crisis económica redujeron dramáticamente el tamaño del mercado laboral para los nuevos graduados. Como hemos visto, disminuyeron los ingresos de empleados y profesionales, especialmente los servidores públicos y los maestros. Tal como lo observó Pike, la expansión de la educación superior consiguió elevar el status percibido de grandes sectores de la población, mas las estructuras sociales y la economía en contracción negaron a estos sectores el reconocimiento apropiado a su nueva situación formal ⁽²⁴⁾.

A lo largo de la década del 60 y comienzos de los 70, se produjo un continuo incremento en el consumo así como marcados cambios en los hábitos de consumo en sectores de la población urbana y rural. Los años 60 fueron un período de crecimiento industrial, impulsado por la inversión extranjera en actividades de ensamblaje y por el ascenso de Perú al primer lugar como exportador de harina de pescado en el mundo. Grandes cantidades de personas pasaron a engrosar el sector industrial moderno y un flujo de migrantes andinos proveyó mano de obra a las plantas de harina de pescado de la costa, haciéndose así partícipe de la bonanza.

Luego de un breve debilitamiento hacia fines de los 60, el crecimiento retornó en los 70, con el gobierno militar. Los esquemas de comunidades laborales en industria y minería y el nuevo status de muchos campesinos y peones, como miembros de cooperativas, permitieron a estos grupos entrar en contacto con nuevas líneas de consumo.

El alza internacional de los precios de los minerales en los 70 jugó un papel decisivo, permitiendo al gobierno militar acompañar su estrategia de desarrollo con medidas populistas, tales como subsidios a combustibles y alimentos, e importaciones baratas (gracias a una moneda sobrevaluada).

Estas medidas estaban dirigidas a promover el apoyo público a una revolución, preocupada por las masas pero concebida y llevada adelante "desde arriba". Cuando disminuyeron los precios de los minerales y la economía entró en recesión, en vez de enfrentar el riesgo de recortar las expectativas populares, el gobierno decidió mantener el poder adquisitivo de la población a través de mayores subsidios.

El crédito de la banca internacional, aparentemente persuadida de la solvencia de un país exportador de minerales, contribuyó a prolongar esta situación bastante artificial e hizo por ello más dolorosa la caída de los niveles de vida en los últimos años de los 70, cuando la draconiana intervención del FMI indujo una drástica estabilización de la economía.

Durante tres décadas una serie de líderes populistas jugaron desde el gobierno un papel decisivo en la elevación de las expectativas de la población en cuanto a la magnitud y rapidez del progreso económico y social. La persuasiva y demagógica oratoria de líderes como Belaúnde y Alan García, lo mismo que la retórica reformista de estadistas comprometidos pero no siempre competentes, como el General Velasco, revolucionaron las expectativas de los desposeídos tanto como las de los sectores medios, formulando demasiadas promesas que no pudieron cumplir.

Belaúnde proporcionó una fugaz inspiración a las ambiciones económicas y políticas de los sectores medios movilizados en los años 60, para llevarlas a estrellarse contra la muralla formidable de la oligarquía. Velasco impulsó el despertar político de nuevos grupos de trabajadores y de un nuevo “lumpenproletariado” y les abrió el apetito de mejoras materiales. García intentó seducir a todos estos grupos al ritmo de una breve reactivación económica y luego movilizó a los desposeídos, con fines partidarios, haciendo comentar a observadores políticos que al hacer esto estaba sembrando las semillas de “mil Senderos Luminosos más”⁽²⁵⁾.

De hecho, la frustración de las expectativas de progreso económico y social parecía hallarse en la raíz de tres grandes síntomas de desorden social en el Perú de los años 80: la corrupción pública, la economía subterránea, y la violencia. La frustración de las masas acabó por precipitar una reacción contra los líderes y partidos políticos tradicionales. En las siguientes páginas examinaremos brevemente estos fenómenos.

La Hipertrofia del Gobierno, la Corrupción y la Economía Subterránea

Con la administración militar, las funciones económicas del Estado experimentaron una enorme expansión. En unos pocos años el Perú comenzó a sufrir los males de lo que, siguiendo a los neoliberales anglosajones, se

podría denominar la “hipertrofia del gobierno” (*Big Government*). En efecto, de haber sido el Estado más tímido de América Latina en cuanto a intervención en la economía hasta mediados de los 60, el Estado peruano se convirtió en el más intervencionista de la región, llegando a estar a cargo del 50% de la inversión total en el país en 1973 ⁽²⁶⁾.

Una creciente regulación de la economía y la creación de un gran número de empresas del Estado trajo una explosión en la burocracia pública. Desde 1970 hasta el fin del gobierno militar, en 1980, hubo un incremento del 70% en las filas de los servidores del Estado. Los subsiguientes gobiernos civiles, aunque cambiaron las políticas económicas, se mostraron incapaces o no interesados en dismantelar el aparato económico del Estado y continuaron alimentando la expansión del empleo público. En 1988, después de más de diez años de crisis fiscal, existían 680,000 empleados públicos, lo cual representaba un incremento de más de 140% con relación a las cifras de 1970 ⁽²⁷⁾.

Con el transcurrir de la década del 80, la ineficiencia, la mala administración y la corrupción se volvieron endémicos en la administración pública y las empresas del Estado. En 1980, el producto nacional del Perú era aproximadamente 20,000 millones de dólares y los ingresos tributarios del estado llegaban a 4,000 millones de dólares (20% del producto nacional). En 1989, el producto nacional se había contraído a 18,000 millones de dólares y los ingresos tributarios, erosionados por la evasión, la corrupción, el sector informal, y la incompetencia burocrática, se habían reducido a 700 millones de dólares (casi una sexta parte de la cifra de 1980), lo cual representaba solamente 4% del producto nacional ⁽²⁸⁾.

Hasta la década del 60, la oligarquía alentó un Estado débil y una administración pública blanda, cuya función principal era la de actuar como agente en la distribución de recompensas políticas. Cuando el gobierno militar decidió ampliar el aparato estatal, a partir de 1968, trató también, infructuosamente, de cambiar la mentalidad y procedimientos de la burocracia estatal. Como consecuencia del fracaso de este intento de reforma de la administración pública, el principal resultado de la expansión del Estado fue un creciente divorcio entre el gobierno y la administración ⁽²⁹⁾.

Una excesiva intervención del Estado, regulaciones poco realistas, y la multiplicación de los requisitos formales de trámites oficiales, aumentaron la propensión del sector privado a evadir la ley, muchas veces en colusión con

la burocracia. La crisis económica trajo una caída vertical de los salarios de la administración pública, mientras que el simultáneo crecimiento de la economía subterránea multiplicó las oportunidades para la corrupción oficial.

El Perú sufrió dos particulares formas de corrupción pública en los años 70 y 80. Condiciones de impunidad y solidaridad del lado de los protagonistas permitieron engrosar las sumas involucradas así como dificultar la detección y rendición de cuentas de los malos funcionarios.

Durante el gobierno militar, se dio un tipo de corrupción corporativa en la cual la gestión de varios oficiales de alto rango con cargos directivos en el sector público no pudo ser debidamente fiscalizada. Posteriormente, el ascenso al poder en 1985 del APRA, el partido más antiguo, más numeroso y mejor organizado del país (al cual nunca los militares habían dejado gobernar), significó el establecimiento a nivel nacional de un mecanismo político de repartición de cargos (al estilo del *machine politics* norteamericano). El APRA intentó recompensar a muchos de sus militantes por largos años de lealtad y persecuciones.

Perú tenía en los años 80, proporcionalmente, una de las mayores economías subterráneas en América latina y en todo el Tercer Mundo. Las operaciones no reportadas y no reguladas del sector informal urbano – constituido principalmente por víctimas de la prolongada crisis económica y por migrantes del interior del país – combinadas con las de la economía ilegal se estimaba que representaban alrededor de sesenta por ciento del producto nacional.

La pasta básica de cocaína era el principal producto de exportación del país. Varios miles de cambistas callejeros negociaban divisas, en gran medida producto de esta actividad. En Lima, un 85% de la producción de confecciones y herramientas de precisión y un 95% del ensamblaje de microbuses estaba a cargo de fábricas clandestinas. Con una población de 6 millones, la capital tenía 800,000 vendedores ambulantes. Muchos de ellos operaban en el rubro de alimentos y golosinas, otros se dedicaban a la comercialización de bienes de contrabando o robados, y otro gran grupo trabajaba en el mercado negro de productos básicos con precios controlados ⁽³⁰⁾.

La operación de las flotas de microbuses, el principal medio de transporte público, estaba por completo en manos del sector informal. Evadiendo los procedimientos legales, mafias en la policía y en la administración pública ofrecían fraudulentamente el otorgamiento de diversos tipos de servicios y licencias.

En consecuencia, muchas de las actividades y servicios esenciales en Lima, y en la nación entera, eran parte de la economía subterránea: una proporción de servicios y licencias gubernamentales, el cambio de divisas, la alimentación y el transporte público. En el centro de la ciudad de Lima, las autoridades habían cedido el control de las calles a los vendedores ambulantes, quienes los días particulares las colmaban con sus mercancías desplegadas en el pavimento y los domingos las utilizaban como campos deportivos.

Los actores del sector informal, largamente migrantes rurales, poseían una cultura cívica distinta de aquella de la más antigua población capitalina. Traían de las provincias una fuerte tradición, asociada con un “Estado Blando”, de evasión del control de las autoridades ⁽³¹⁾. En esta perspectiva, se podía percibir que la economía subterránea y el sector informal, aprovechando la declinación del Estado, estaban creando un orden público alternativo, asentado en la indiferencia a las normas legales y la corrupción o apatía de las autoridades.

No obstante los publicitados argumentos de los defensores del llamado capitalismo popular, que exaltaban el potencial del sector informal para el desarrollo del país ⁽³²⁾, este sector demostraba estar vinculado sobre todo con la explotación de los trabajadores, la falta de responsabilidad social de los empresarios y la corrupción de las autoridades en él involucrados.

El comportamiento de las empresas informales de transporte público en Lima, que constituían la causa principal del caos vehicular de la capital y sus trágicos accidentes, podía ilustrar esta afirmación. Los dueños de los vehículos contrataban choferes – muchos de ellos sin breveté o con breveté falsificado – que debían trabajar turnos de doce horas en vehículos, mayormente en estado inapropiado para circular (carentes aun de faros). Estos choferes conducían ignorando las reglas de tránsito. El soborno sistemático de las autoridades por los comités de microbuses aseguraba que los vehículos aprobaran fraudulentamente las revisiones técnicas y gozaran de virtual impunidad en los innumerables accidentes que causaban.

Las imágenes del sector informal como una promisorio forma de empresariado asfixiada por el Estado eran burdamente ideológicas en el caso del Perú, porque la vasta mayoría de personas en este sector eran en verdad desprotegidos asalariados y escuálidos vendedores ambulantes que ni con

un esfuerzo supremo de imaginación podían ser vistos como empresarios. La mayor parte de los empresarios informales, por otro lado, eran oportunistas que operaban ventajosamente desde los intersticios del protegido mercado nacional.

La Violencia

Si el Perú hubiera experimentado una revolución en los años 80, ésta hubiera podido ser impecablemente explicada por la llamada teoría “de la curva J”. Ella afirma que un período más o menos extenso de progreso económico seguido de una abrupta caída de los niveles de vida lleva a las masas a la revolución⁽³³⁾. Como hemos visto, en el caso peruano después de dos décadas de sostenidas mejoras materiales y crecientes expectativas, los niveles de vida populares sufrieron una fuerte caída a fines de los 70, la cual continuó en los 80.

La violencia aumentó notablemente en la sociedad peruana, pero no ocurrió una revolución. Muchas personas pudieron encontrar alternativas a la rebelión en la economía subterránea y en la corrupción, como medios de sobrevivencia y de desahogo de sus frustraciones. Las oportunidades derivadas de estos fenómenos mantuvieron el “factor esperanza” (del que hablaba Hirschman) vivo entre las masas.

Había una extendida violencia en el Perú de los años 80, que asumía varias formas: violencia revolucionaria, representada por las guerrillas y el terrorismo; contrarrevolucionaria, en la forma de una despiadada “guerra sucia”; y violencia asociada con el tráfico de drogas y la delincuencia común.

Estos patrones de violencia reflejaban más bien procesos de desintegración social y de declinación del Estado que una situación de revolución popular. Por otro lado, las diversas formas de violencia se veían empujadas frente a los fenómenos generalizados de la economía subterránea y la corrupción pública, que constituían el vasto sustrato en el que aquéllas se asentaban.

La violencia no puede ser vista como un fenómeno unitario y por consiguiente no sería correcto atribuir causas comunes a sus diversas formas. Sin embargo, no deberían quedar muchas dudas en el sentido que, en el caso peruano, la violencia estaba relacionada de manera general con la frustración popular, la involución del orden social y el deterioro de instituciones y mecanismos para la regulación y solución de conflictos. Como hemos visto, el Congreso, el

poder judicial, la policía, y las relaciones de clientelismo rural, tuvieron un punto de inflexión a partir de las reformas del gobierno militar.

Otro antecedente de las formas de violencia que asolaban el Perú era una tradición de violencia estructural. Esta había sido por décadas instrumental para contener las manifestaciones de descontento popular pero contribuyó a aumentar la propensión a la violencia de distintos grupos sociales.

La violencia estructural fue ejercida secularmente por autoridades y hacendados contra la población india. Hasta los años 60, en muchos casos los hacendados eran responsables del orden público en sus predios y muchas haciendas tenían una cárcel. En las últimas décadas, la represión alcanzó a los grupos urbanos, durante las dictaduras del General Odría (1948-1956) y el gobierno militar, particularmente en su fase revisionista (1975-1980).

A diferencia de sus vecinos andinos, Bolivia y Colombia, que sufrían problemas similares de desigualdad social y vivieron intensos episodios de violencia en los años 50 (“La Violencia” en Colombia y la Revolución Boliviana), Perú fue una sociedad básicamente dominada por la represión hasta 1980. El gobierno militar utilizó inicialmente la fuerza para llevar adelante reformas a favor del pueblo y, después de 1975, con propósitos represivos, para enfrentar la protesta popular causada por la crisis económica.

En contraste con el caso de Colombia, donde la violencia fue precipitada tanto por una confrontación entre los partidos Liberal y Conservador, como por la rivalidad de las elites regionales, la violencia al interior de las elites no tuvo un rol importante en el caso peruano. Sin embargo, parecería que el fracaso de formar una nueva elite o una contra-elite, por grupos de graduados universitarios que no hallaron oportunidades profesionales apropiadas para su nuevo status percibido, pudo haber tenido una gran importancia en los orígenes de la violencia peruana.

La historia de Sendero Luminoso comienza en una universidad provincial (Huamanga), creada en los años 60, en la que el Estado puso primero gran interés para luego desatenderla. Continúa en la principal universidad del Perú (San Marcos), la cual, descuidada por el Estado desde los años 70, se convierte en el foco central de la insurgencia en los años 80.

Grupos de estudiantes y profesores, a los que el sistema económico y social mantenía relegados, se convirtieron no en líderes intelectuales, teóricos de un cambio radical del sistema (con lo cual hubieran constituido una contra-elite), sino en activistas revolucionarios que supieron canalizar y organizar la subversión a partir del descontento de las masas.

La actividad subversiva de Sendero Luminoso empezó a fines de los 70, en la sierra de Ayacucho. Por el mismo momento, pero de manera completamente independiente, organizaciones de narcotraficantes colombianos, que estaban transformando la venta de cocaína en el mercado norteamericano en una empresa multimillonaria, promovieron la expansión de los cultivos de coca en el Perú.

Guerrilleros y narcotraficantes, actuando por separado y con muy diferentes propósitos, encontraron una nación particularmente vulnerable a su penetración: con una economía deprimida e instituciones sociales en decadencia; con una policía maltratada y pobremente dotada y equipada; con extensas partes del territorio (sierra y ceja de selva) muy descuidadas; y con autoridades locales desmoralizadas.

Sendero se estableció primero como fuerza guerrillera en unas cuantas provincias de la sierra, varias de ellas remotas y económicamente deprimidas; a mediados de los 80 había extendido sus acciones a varios departamentos, incluyendo Lima y otras ciudades de importancia; en los últimos años de la década hizo de Lima su centro de operaciones, al mismo tiempo que intentó controlar el rico y extenso valle del Mantaro, con la finalidad de asfixiar la capital, privándola del suministro de alimentos y energía.

El tráfico de drogas, por su parte, escogió los elementos más vulnerables del sistema político peruano - la policía y las autoridades locales- para corromperlos y conseguir actuar con relativa tranquilidad en una considerable área de la selva alta (el valle del Alto Huallaga). Al mismo tiempo, el dinero vinculado al narcotráfico (con un orden de ingresos anuales de mil millones de dólares) servía como un precioso tónico para la anémica economía del país, dando indirectamente trabajo a miles de personas⁽³⁴⁾.

A partir de mediados de los 80, las guerrillas, el terrorismo y el narcotráfico, los peores flagelos que pueden afligir a una nación, junto con la guerra, se hallaban bien establecidos en el Perú.

Sendero Luminoso

Sendero Luminoso se convirtió en un símbolo macabro de la violencia que devastaba el Perú. Era un grupo guerrillero de una pasmosa eficiencia letal, que desafiaba tipologías y estereotipos, y que estaba rodeado de un aura de misterio e impredecibilidad.

Su líder, Abimael Guzmán, un profesor de filosofía de la Universidad de Huamanga, dotó al grupo de una ideología particularmente dogmática. La ideología de Sendero era una mezcla de Marxismo-Leninismo (lucha por una revolución mundial bajo un mando centralizado y de pocas personas), Maoísmo (apoyada en el poder campesino), e Indianismo (reivindicando los valores indios), con ribetes de Mesianismo (una promesa de retorno al esplendor de la civilización inca).

La ideología de Sendero consideraba que a los indios se les había impuesto una cultura extranjera y que las pautas de comportamiento y valores de esta cultura estaban destruyendo el “equilibrio emocional y ecológico” de los campesinos y haciéndoles abandonar sus tradiciones de cooperación y auto-ayuda ⁽³⁵⁾.

Sendero Luminoso no apreciaba la comunicación con la sociedad, y limitaba sus esfuerzos de adoctrinamiento a los campesinos y pobladores de barriadas. Sus metas eran rígidamente revolucionarias, apuntando a la destrucción del Estado en el Perú y a la creación de una sociedad rural y colectivista. Se oponía sangrientamente a cualquier intento de progreso o reforma en el campo. Sus objetivos estratégicos eran lograr el agotamiento de los recursos del gobierno en la lucha contrarrevolucionaria y crear el caos en las ciudades hasta el punto que la población llegara a ver al grupo como la única alternativa para restaurar el orden.

Podríamos hallar varias razones para explicar los avances de Sendero en la década del 80, así como su extraordinario poder de recuperación frente a los fuertes golpes que recibió de las fuerzas de la contrainsurgencia. Las razones más importantes son de carácter negativo y se relacionan con los procesos de desintegración de la sociedad peruana y decadencia del Estado.

En primer lugar, la débil identidad común y la falta de un propósito colectivo en vastos sectores de la población mantuvieron a la sociedad pasiva y desorganizada frente a Sendero, impidiendo el desarrollo de una movilización general para frenar una agresión interna. Un sistema político fragmentado y polarizado, con la derecha en un extremo y el APRA y la izquierda neomarxista en el otro, estaba dominado por el debate ideológico y la confrontación. Se mostraba incapaz de llegar a acordar un programa de emergencia nacional que pudiera galvanizar las energías populares.

En la sierra, Sendero Luminoso vino a ocupar un vacío de poder dejado por la reforma agraria del gobierno militar. Como hemos visto, la reforma

liquidó el poder de los terratenientes sin que ulteriores acciones oficiales pudieran ensamblar mecanismos eficaces de estímulo económico ni de control político y social.

El aparato coercivo del Estado desplegó mayormente un comportamiento inconsistente frente a la insurgencia, debilitado por la corrupción. Oscilaba entre periodos dominados por una actitud mas o menos blanda, y otros en que libraba una cruenta guerra “sucía”.

Una desmoralizada policía sufría la arremetida de las fuerzas revolucionarias. Era diezmada en una lucha más bien desigual. Sus acciones se hallaban severamente constreñidas por consideraciones legales y procedimientos judiciales. El resultado era el temor y la impasibilidad de la policía, especialmente en las provincias, que la hacían dejar libertad de acción a las guerrillas, excepto cuando era atacada o realizaba operaciones conjuntas con el ejército. A fines de los 80 el ejército se hizo cargo de la lucha contra la insurgencia y en 1989 tomó control del valle del Huallaga.

En el lado de las razones positivas para el éxito de Sendero, tenemos en primer lugar la actitud de los campesinos y, de manera más amplia, la existencia de una significativa base social del grupo. Los campesinos fueron las principales víctimas del conflicto armado en la sierra. Sufrían coerción y exacción permanente por parte de ambos bandos. Un gran número de campesinos dejó los campos. Entre los que quedaron, parece que toleraron mejor las exigencias y la dura disciplina de Sendero que los abusos de los militares. Esta realidad era una enorme fuente de poder para Sendero.

Es un hecho bien sabido que cada guerrillero en actividad necesita el apoyo logístico de varias personas no combatientes. Este apoyo lo proporciona la población. En el caso peruano, en la sierra como en las barriadas de Lima, había muchas personas que sin ser guerrilleros ni delincuentes activamente apoyaban a los insurgentes.

La ideología de Sendero claramente incluía postulados favorables al indio y al ámbito rural, así como una fuerte oposición al capitalismo, al centralismo y al Estado. Todos estos elementos tocaban profundas fibras y resentimientos de las masas marginales y de un creciente número de víctimas de la crisis económica.

Por otro lado, las acciones senderistas eran particularmente crueles y destructivas, inclusive, en ocasiones, hacia los sectores populares. Pero al mismo tiempo, en las zonas rurales y urbanas dominadas por Sendero, la

guerrilla protegía celosamente algunos derechos fundamentales de la población que habían estado muy descuidados por los órganos del Estado. Se trataba, sobre todo, de la seguridad personal, la conservación del patrimonio y la administración de justicia. Sendero aplicaba también un rigorismo moral que, por ejemplo, castigaba con la pena de muerte a los malos comerciantes ⁽³⁶⁾.

Una segunda fuente de fortaleza para Sendero fue su acceso al financiamiento de “coca-dólares” y al mercado de armamento utilizado por el narcotráfico. La guerrilla cobraba un “impuesto” de protección a los cultivadores de coca en el valle del Huallaga a cambio de protegerlos de la policía y de los abusos de los narcotraficantes. También cobraba derechos de aterrizaje a los aviones colombianos que compraban la pasta básica.

La significación de la conexión narco-guerrilla fue, sin embargo, exagerada y distorsionada por la DEA estadounidense y el gobierno peruano, haciendo aparecer como una sólida conspiración de narcotraficantes y rebeldes para destruir al Estado lo que era solamente un precario maridaje de conveniencia en las áreas cocaleras.

La Reacción Política

En los últimos años de la década del 80 se dio un virtual colapso de las funciones del Estado relacionadas con el orden público y el bienestar ciudadano. En las principales ciudades, la policía, dejando de lado la protección de la vida y la propiedad de la gente común, se dedicaba a la contrainsurgencia, a la protección de altos funcionarios del gobierno y a la custodia de los bancos comerciales (por la cual era bien recompensada). Los grupos más pudientes contrataban los servicios de empresas privadas de seguridad.

En el resto del país, en tanto que algunas áreas estaban bajo control militar, dominadas por la represión, una tercera parte del territorio nacional se hallaba completa o parcialmente controlada por la guerrilla – ya hemos mencionado las “zonas liberadas”, dictatorialmente manejadas por Sendero Luminoso ⁽³⁷⁾.

Lima y otras ciudades se hallaban semi-paralizadas por constantes “apagones”, causados por el sabotaje terrorista, que las autoridades eran incapaces de evitar. La educación estatal, los servicios sanitarios y de salud pública sufrían severas restricciones debido a la mala administración, la falta de equipos y materiales, y las continuas huelgas de los empleados

públicos. El sistema de seguridad social funcionaba con mucha dificultad, afectado por un largo proceso de apropiación de sus fondos por parte del gobierno central. Los gobiernos locales que seguían operando en las provincias lo hacían con muy escasos recursos y feudalizados por distintos grupos políticos que los trataban como botines partidarios.

El gobierno aprista decidió la nacionalización de los bancos, con lo cual desató una violenta confrontación. Estuvo apoyado por los partidos de izquierda, contra los demás partidos, aliados con grupos económicos. La intensificación del conflicto trabó el funcionamiento de sistema político e impidió la formulación de una respuesta unificada frente a los amenazantes progresos de la estanflación y la subversión.

Las elecciones municipales de 1988 revelaron el grado de desencanto popular con los partidos y líderes políticos tradicionales, al resultar elegido Alcalde de Lima una popular figura de la televisión. Carente de partido y de programa, derrotó concluyentemente a los candidatos de las principales agrupaciones.

Para muchos observadores, el triunfo de Ricardo Belmont se debió principalmente al impacto desestabilizador de la TV en la política de masas, especialmente en un país con una superficial tradición democrática y un débil sistema de partidos.

La existencia de un nuevo fenómeno en el ámbito latinoamericano, de emergencia de exitosos “outsiders” en la competencia política, pareció confirmarse pocos meses después, en las elecciones presidenciales de Brasil. Fernando Collor, un candidato poco conocido pero apoyado por la cadena mediática O Globo ganó las elecciones. Más aún, unas semanas antes de las elecciones, Collor había sido sorpresivamente superado en las encuestas por Silvio Santos, una estrella de la TV sin experiencia política (cuya candidatura formal, afortunadamente para Collor, fue rechazada por el tribunal electoral).

La victoria de Alberto Fujimori en la elección presidencial de 1990, sin embargo, sugirió que había razones más profundas en el caso peruano que explicaban el éxito electoral de figuras poco conocidas.

Con la retirada de los militares, el Perú retornó a la práctica formal de la democracia para experimentar dos decepciones consecutivas, a las que contribuyeron, sin duda, los efectos de la subversión, el terrorismo, el narcotráfico y la crisis de la deuda.

En 1980 el electorado devolvió al poder a Fernando Belaúnde, doce años después de haber sido derrocado por los militares, por sus vacilaciones y fracasos

en superar la resistencia oligárquica a las reformas económicas y en nacionalizar una compañía petrolera americana que se había convertido en símbolo del imperialismo. En su segundo período, Belaúnde, al mismo tiempo que continuó engrosando la burocracia estatal y revivió programas de obras públicas, a base de endeudamiento externo, intentó revertir las políticas del gobierno militar. Abrió la economía a las fuerzas transnacionales, con desastrosas consecuencias.

Alan García, representando una izquierda moderada, obtuvo una victoria abrumadora en 1985, la cual condujo a un experimento de heterodoxia en política económica y, desgraciadamente, a una calamidad populista.

El candidato estrella para las elecciones de 1990 era Mario Vargas Llosa, escritor internacionalmente aclamado que había ganado estatura política con su oposición a la nacionalización aprista de la banca. Los principales actores en la coalición que lo apoyaba eran Acción Popular (la agrupación de Belaúnde) y el Partido Popular Cristiano, que representaba los intereses de la burguesía. La derecha, que parecía haber quedado liquidada tras los infortunios del segundo período de Belaúnde, tuvo un sorprendente retorno con la candidatura de Vargas Llosa. Pero el escritor tenía una popularidad que iba mucho más allá de las filas de la coalición. Se le veía desde distintos sectores como una persona honesta y desinteresada, con gran prestigio internacional, que estaba dispuesta a sacrificar su carrera literaria para salvar a su país.

Once candidatos seguían a prudente distancia a Vargas Llosa en las encuestas. Un mes antes de la elección, Vargas Llosa mostraba 36% de las intenciones de voto contra 22% del candidato del APRA. Uno de los candidatos menores, Alberto Fujimori, apoyado por grupos evangélicos, registraba 3% de preferencias.

Lo que pasó en las cuatro semanas previas a la elección no está todavía muy claro, pero una parte importante de la historia parece ser que el presidente García, temiendo especialmente una victoria del que se había convertido en su gran enemigo, Vargas Llosa, y viendo las posibilidades de triunfo del APRA remotas, extendió un discreto apoyo a la campaña de Fujimori. Los partidarios de Fujimori aumentaron espectacularmente en las dos semanas previas a la elección y en la votación éste terminó segundo, a sólo tres puntos porcentuales de Vargas Llosa (28% a 25%).

La campaña para la Segunda Vuelta fue vibrante. El electorado se polarizó, reflejando las viejas fracturas de la sociedad peruana, exacerbadas por el gobierno militar y por Alan García. Fujimori, García y la izquierda diestramente caracterizaron la contienda como una entre los privilegiados «blancos» y los explotados indios y mestizos, con Fujimori representando a éstos.

Vargas Llosa fue estigmatizado por sus rivales, como una nueva fachada de la antigua elite y como un aliado del imperialismo – un intelectual que había traicionado los ideales socialistas de su juventud y sus orígenes de clase media en un país del Tercer Mundo, para convertirse en prominente miembro del “jet set” internacional.

La masiva campaña televisiva de Vargas Llosa se convirtió en un pasivo cuando el bando rival lo denunció por haber gastado millones de dólares en contratar compañías de publicidad y consultores políticos estadounidenses. Los seguidores de Vargas Llosa, por su parte, sacaron la imagen de la Virgen María a las calles, clamando una guerra religiosa contra los evangélicos que eran parte de los partidarios de Fujimori.

El rotundo triunfo de Fujimori (57% contra 34% de su oponente) reflejó mucho más que el ocasional apoyo que recibió del APRA y la izquierda. Podría decirse que Fujimori ganó la elección en la Primera Vuelta, cuando, relativamente poco ayudado por otros grupos en el voto, obtuvo las preferencias de 25% del electorado.

En esta perspectiva, el voto por Fujimori fue un inequívoco rechazo a los políticos profesionales de todo el espectro partidario. Fujimori era un candidato novato, que hacía gala de pragmatismo y sentido común, que manejaba algunos slogans y era apoyado por una heterogénea organización – Cambio 90- pero carecía de partido, de ideología y de programa. Su victoria fue un grito estentóreo de las masas contra el elitismo, un rechazo popular del tutelaje tradicional de líderes elocuentes, cultos y carismáticos. Fujimori no lucía ninguno de estos rasgos.

Se ha dicho que la elección de Fujimori fue el resultado de una protesta social tan potente que fue capaz de superar barreras de racionalidad y nacionalismo, así como la oposición de la Iglesia Católica. Se ha dicho también que nuevas fuerzas entraron a participar activamente en el escenario político peruano, tales como organizaciones intermedias de pequeños empresarios y grupos religiosos. Estamos de acuerdo con estas apreciaciones, pero

en cuanto al significado amplio de la elección de 1990, consideramos que no fue más que un saludable y alentador ejercicio de democracia “negativa” a través del sufragio, que podría significar el preámbulo de una más completa democracia en el futuro.

En tanto que reflejó una capacidad de discriminación y una efectiva determinación de desechar las opciones políticas ya probadas e indeseables, esta forma de comportamiento popular sugirió una línea de progreso con relación a la situación previa de una democracia puramente formal. En la situación previa, candidatos y partidos, después de cortejar y ganar el voto popular, parecían sentirse con derecho a disfrutar de cinco años de gobierno sin mucha consideración por la opinión pública o los procedimientos democráticos. Se sentían, aparentemente, confiados en que a través de una oposición demagógica al siguiente gobierno del partido o coalición rival conseguirían que el público olvidara sus errores y desatinos y podrían tentar de nuevo el poder.

El pueblo en 1990 fue, por primera vez, capaz de superar los efectos de seducción de las habilidades oratorias, el carisma, la ideología y la masiva propaganda política de los principales partidos y candidatos. El electorado pudo discernir y expresar claramente que no quería tomar ninguna de las opciones ya definidas en el sistema político, aun al precio de saltar a lo desconocido. La idea era, probablemente, que esto no podía ser mucho más malo que lo que ya había experimentado.

Desde otro punto de vista, la elección de 1990, constituyó un síntoma de desintegración social, en la perspectiva de Toynbee, que presentamos en el capítulo IV. Mostró el debilitamiento de los lazos entre la gente común y las minorías políticas y religiosas que tradicionalmente la habían liderado. Reflejó también que gran parte del pueblo había dejado de identificarse con los valores sociales dominantes.

La elección de 1990 demostró un creciente distanciamiento entre las élites políticas y una nueva mayoría, de nuevos pobladores urbanos y pobladores rurales, la cual parecía encontrarse en proceso de forjar su propia identidad por oposición a la de las élites establecidas.

Referencias

1. Por ejemplo, por referirnos a un período, no necesariamente el más violento, entre 1987 y 1990, Perú ocupó el primer lugar en el mundo por el número de personas desaparecidas, según informes de Naciones Unidas. En 1990, Perú y Colombia sumaban 70% del total mundial de personas detenidas y desaparecidas. Tom Vogel, *The "Karate Kid" meets the Shining Path*. *Commonweal*, 11 January 1991.
2. El número de peruanos que dejó el país entre 1984 y 1990 ha sido proyectado por el autor a base de estadísticas que cubren desde 1984 hasta el primer trimestre de 1988, presentadas por Teófilo Altamirano, *Los que se fueron: Peruanos en Estados Unidos* (Lima, 1990), p. 37.
3. Véase, por ejemplo, Alfred Stepan, *The State and Society; Peru in Comparative Perspective* (Princeton, Princeton University Press, 1978) y Abraham Lowenthal, ed., *The Peruvian Experiment* (Princeton, 1975)
4. En 1961, cinco por ciento de los peruanos recibían cuarenta por ciento del ingreso nacional. Este hecho colocaba a la sociedad peruana en un segundo lugar en el mundo en cuanto a concentración del ingreso, solamente superada por la colonia británica de Rhodesia (hoy los Estados de Zambia y Zimbabwe). El 60 por ciento más pobre de la población recibía 17 por ciento del ingreso nacional. Este sector de la población peruana solamente recibía menor porcentaje del ingreso nacional que similares sectores en Colombia, Irak y Sudáfrica. Michael Todaro, *Economic Development in the Third World* (Londres, 1978), p. 105.
5. Y que se publicaron independientemente, de la siguiente manera:
Desarrollo, Subdesarrollo y Decadencia Social, *Socialismo y Participación* 85 (1999)
Tres Defectos de la Idea de Desarrollo, *Socialismo y Participación*, 87 (2000)
Los Valores del Desarrollo y el Conflicto Social, *Socialismo y Participación* 90 (2001)
Las Expectativas de Desarrollo y el Conflicto Social; Una Perspectiva Internacional, *Socialismo y Participación* 95 (2003)

6. Alcalde, *Development, Social Disorder, and Violence in Peru* (Lima, o, 1989). Mimeo. Annex 1: Peru: Selected Economic and Social Indicators. Entre 1980 y 1988 el crecimiento de la población fue de 2.5% anual, en tanto que las importaciones de alimentos crecieron a una tasa anual de 5.2%. *El Comercio* (Lima), 14 setiembre 1988, p. 1
7. *Ibid.*
8. Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Magnitud de la Pobreza en América Latina en los años 80* (Santiago de Chile, , 1990).
9. Alan Angell, "The Difficulties of Policy Making and Implementation in Peru", *Bulletin of Latin American Research* 3, no. 1 (1984)
10. Oficina Nacional de Estadística del Perú, *Cuentas nacionales, 1950-1980*
11. "Perfil del Perú", *Perú Económico*, Julio-Agosto 1981
12. Jaime Althaus, *El Desarrollo Hacia Adentro y Anemia Regional en el Perú* (Lima, 1987), p. 43
13. *Perú Económico*, Julio-Agosto 1981
14. Las cifras son de Henry Dietz, *Lima Metropolitana entre 1968 y 1975* (Austin, 1980), p. 34, y Althaus, *El Desarrollo...*, p. 16.
15. United Nations, *Demographic Yearbook 1983*
16. Andrew Gilg, *An Introduction to Rural Geography* (Londres, 1985), p. 46
17. Juan J. Wicht, "Realidad demográfica y Crisis de la Sociedad Peruana" En: Roger Guerra, *Problemas Poblacionales Peruanos* (Lima, 1986)
18. Diego García Sayán, *La Cuestión Agraria y las Clases Sociales en Debate* (Lima, 1981)
19. "Juliaca: El Taiwan Andino", *Sur: Revista Regional Surandina*, Junio 1989
20. David Chaplin, *The Peruvian Industrial Labor Force* (Princeton, 1967), p. 15
21. Frederick B. Pike, *The United States and the Andean Republics: Peru, Bolivia, and Ecuador* (Cambridge, 1977), p. 327
22. *Ibid.*
23. *Ibid.*
24. *Ibid.*, pp. 327-328
25. Observación hecha por Luis Guillermo Lumbreras en Quehacer, Octubre 1988
26. Alcalde, *Development, Social Disorder and Violence in Peru*, Annex 1
27. *El Comercio* (Lima), 2 de octubre 1988, pág. A9

28. Roberto Abusada, "La Terrible Política del Shock", *Caretas*, 26, Febrero 1990, p. 24
29. Angell, "Difficulties of Policy Making..."
30. *El Comercio* (Lima), 3 de noviembre 1988, pág. A11
31. El concepto del "Estado Blando" fue propuesto por Gunnar Myrdal para describir un fenómeno común a los recién independizados Estados de India y Paquistán, tal como vimos en el capítulo VI
32. Hernando de Soto, *The Other Path* (Nueva York, 1989)
33. La teoría de la "curva J" de la revolución fue formulada por James C. Davies en 1962.
34. Véase, por ejemplo, las cifras de S.B. MacDonald, *Mountain High, White Avalanche* (Nueva York, 1989), p. 59
35. Colin Harding, "Antonio Díaz Martínez and the Ideology of Sendero Luminoso", *Bulletin of Latin American Research* 7, no. 1 (1988)
36. Nelson Manrique, "La Década de la Violencia", *Márgenes*, num. 5-6, diciembre (1989)
37. En enero 1991, el periodista especializado en insurgencia Gustavo Gorriti, estimaba que entre 25% y 40% del territorio peruano estaba bajo control de Sendero Luminoso *New York Times*, 13 January 1991