

SERIE CONMEMORATIVA DEL
XXV ANIVERSARIO DE LA CEPAL

José Medina Echavarría

ASPECTOS SOCIALES
DEL DESARROLLO ECONOMICO



SANTIAGO DE CHILE

1973



900048182 - BIBLIOTECA CEPAL

Primera edición para la serie conmemorativa del XXV aniversario de la CEPAL: febrero de 1973.

Texto: Unidad de Composición CEPAL/ILPES
Gráficos: Unidad de Dibujo CEPAL/ILPES
Impresión: Unidad de Reproducción CEPAL/ILPES

NOTA DEL SECRETARIO EJECUTIVO

Al hacerme cargo en abril de 1972 de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina se aproximaban ya los días en que se cumplen los veinticinco años de su creación. Estimamos que al margen de los actos con que se celebre el acontecimiento, debía darse a la conmemoración un sentido más permanente y perdurable, recogiendo en una serie de publicaciones algunos de los estudios más importantes de la organización, cabalmente aquellos que han contribuido a lo largo de este cuarto de siglo a crear una conciencia latinoamericana de nuestros problemas económicos y sociales. Esta serie conmemorativa posee además otra virtud. No tiene por qué ceñirse en su propósito al año de 1973, pues la reedición de ciertos textos de la CEPAL, que se acompañará en otros cuadernos de discusiones críticas sobre su contenido, puede y debe prolongarse hasta que la serie constituya una verdadera antología de nuestro pensamiento, a la que darán un sentido histórico los prólogos y notas explicativas con que se precederán esos textos para situarlos en el tiempo.

Cuando he examinado el plan de estas publicaciones del XXV aniversario, se ha hecho más profunda mi convicción acerca de la valiosa labor realizada así como del papel muy significativo que le corresponde seguir jugando a la CEPAL en favor del desarrollo económico y social de América Latina. La responsabilidad asumida me resulta todavía más grande al medir el esfuerzo hecho por mis predecesores y la secretaría que les acompañó y me acompaña, pero ello mismo me entusiasma y hace más estimulante el desafío.

Deseo valorar ahora, con unas breves reflexiones, el carácter de esta nueva colección y quiero hacerlo en la forma más concreta posible, con el sentido indudablemente académico que la serie tiene, aunque abrigamos la ambición de que llegue en su difusión al público general dentro y fuera de América Latina.

En diversas circunstancias se han dado a conocer exposiciones más o menos detalladas del denominado "pensamiento de la CEPAL", con neutralidad y con simpatía algunas, con determinadas posiciones críticas otras. Hoy no tratamos en estos cuadernos de renovar esos relatos de veinticinco años de labor, sino de revivir como su testimonio algunos de los trabajos más significativos que constituyen los hitos temporales en el despliegue de una tarea que afortunadamente nunca se pretendió como conclusa.

La CEPAL, dentro de las Naciones Unidas, se propuso estudiar y poner día a día al descubierto la realidad económica y social de América Latina y de sus diversos pueblos. No era sin duda un puro comienzo en la nada, pero no por eso era menos difícil la tarea. Constituía su inmediato propósito tratar

de descubrir con un esfuerzo sistemático los principales problemas económicos y sociales de la región, para definirlos con la máxima claridad posible. Pero como en toda delimitación de cuestiones problemáticas, se incluía implícito y de modo necesario el deber -no siempre exento de riesgo- de indicar las soluciones posibles que las mismas exigían y que algunas veces no podían darse sino en la forma de diversas alternativas. Como en cualquier otro intento investigador, tenían que plantearse asimismo constantemente estas dos cuestiones: ¿hasta qué punto aparecía correcta y adecuada la identificación y análisis de esos problemas? A su vez: ¿las soluciones propuestas o insinuadas eran enteramente certeras y viables?

La labor que encarnaba el Estudio Económico representó recoger, analizar e interpretar año tras año los episodios del desarrollo latinoamericano en constante aunque dispareja evolución. En este sentido, el estudio anual ha sido una fuente de inapreciable ayuda para todos los interesados dentro y fuera de América Latina en los problemas de esta parte del mundo. Al mismo tiempo -integradas en esas mismas páginas, o fuera de ellas y aparte- se enfrentaban problemas más específicos relacionados -entre otros- con el progreso técnico, el comercio exterior, la diversificación industrial y agrícola, la programación o planeamiento, la inflación y su carácter, el financiamiento externo y la formación de capital, la integración económica de América Latina. También se fue avanzando en la investigación y análisis de los aspectos sociales del desarrollo. Puesto que en el tratamiento de estos y otros temas ha perseguido siempre una visión desde dentro -y por tanto original en su pleno sentido, fuera o no totalmente "ortodoxa" o acatada- no es despreciable el aporte, a veces decisivo, que ha hecho la CEPAL para facilitar el proceso complejo pero ineludible de transformación que exige el desarrollo de América Latina.

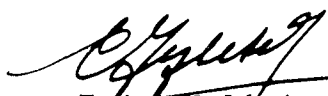
En realidad estas tareas de investigación y descubrimiento constituían, aun sin quererlo, una labor de carácter casi pedagógico o -dicho en forma más estricta- de formación y aclaración de la opinión pública. Ahora bien, como en toda situación "pedagógica" en su fondo más noble, la ilustración no podía efectuarse sino como el esfuerzo por insinuar una verdad, pero liberarse por eso mismo al educando -a la opinión- de toda pretensión de dogmatismo. Incitados a la libertad en méritos de esa misma tarea, unos y otros podían seguir por sí mismos su propia busca, aunque reconociéndose a la vez la necesidad creciente de una acción común. ¿Cómo repercutió esa labor y cuáles fueron sus principales soportes? ¿Los gobiernos, los partidos políticos, las universidades, los sindicatos, los medios de información? No es este el lugar para responder tales preguntas. Baste señalar el amplio reconocimiento que existe en América Latina y en el exterior -en distintos planos intelectuales, oficiales y académicos- de las

realizaciones alcanzadas al influjo de la CEPAL, tanto en el campo de los planteamientos conceptuales sobre la política de desarrollo y la cooperación internacional, cuanto en el campo práctico en materias como la planificación, la industrialización y la integración regional.

Como es natural, la labor emprendida sólo podría realizarse en el tiempo, es decir, en marcha incesante, renovada de continuo gracias precisamente al apoyo de los escalones alcanzados. Conviene por eso dejar bien en claro que no se trataba de un esfuerzo que pretendiera resultados completos, sin resquicio alguno, y de una sola vez y para siempre. Lo mismo en el estudio que en la ilustración por él desprendida había que incluir y tener en cuenta no sólo los propios avances, sino las reacciones mismas suscitadas en una opinión y una acción políticas cada vez más sensibles y alertas, y más decididas por tanto a pensar y a actuar por sí mismas.

Hoy, al cabo de veinticinco años, es posible un repaso de la jornada cumplida en ellos, y lo importante es que puede hacerse sobre textos vivos y no sobre ajenos relatos. Semejante reflexión retrospectiva, ese revivir de los contenidos reales de ideas y propuestas, tiene un doble significado. El transcurso histórico no queda parado entre una y otras fechas. La historia ha seguido su marcha -más acelerada quizá que en otras épocas- y esto nos impone ahora dos preguntas que es necesario plantearse: ¿subsisten hoy idénticos los problemas que se pusieron entonces al descubierto? ¿En qué medida las reacciones de la opinión pública ante su conocimiento han contribuido a modificarlos en alguna forma?

Creemos que esta serie antológica de textos de las primeras etapas de la CEPAL permitirá el cotejo de las realidades y problemas sobre los que se trabajaba entonces con los que ahora nos toca enfrentar, sobre todo a la luz de los trascendentales reajustes que se están haciendo en las relaciones políticas y económicas en el plano internacional. Importa mucho la reflexión que suscite su publicación entre los estudiosos del pensamiento económico y social latinoamericano y en la nueva opinión pública de nuestros países, que desconoce casi siempre los orígenes de lo que ahora se hace y se piensa en América Latina. Dentro de esta secretaría de la CEPAL, empujarán con su inspiración nuestra tarea al tiempo que nos proporcionan la base para rectificar y corregir en unos casos y en otros para proseguir con mayor ahinco y convicción el camino latinoamericano que estos trabajos iniciaron en 1948.



Enrique V. Iglesias

INDICE

	<u>Página</u>
Nota del Secretario Ejecutivo	V
Prólogo del autor	XI
LAS CONDICIONES SOCIALES DEL DESARROLLO ECONOMICO	1
I. <u>La realidad social en el desarrollo económico</u>	1
1. Necesidad de la consideración social en los problemas de desarrollo	1
2. Breve reseña histórica	5
3. Las dos grandes cuestiones	12
II. <u>El campo de la investigación</u>	15
1. Observaciones preliminares	15
2. Temario	17
<u>Anexo.</u> Programa preliminar	30
TRES ASPECTOS SOCIOLOGICOS DEL DESARROLLO ECONOMICO	37
I. <u>La adaptación social a nuevas funciones</u>	41
1. Simple modernización de actividades ya existentes	43
2. Cambio de actividades dentro de una misma línea	44
3. Transferencia de ocupaciones.	46
4. Creación de funciones y papeles antes no existentes	47
II. <u>La creación de nuevas formas de vida</u>	48
1. Formas de vida y consumo	50
2. Etapas en el desarrollo de la demanda	53
III. <u>La nueva estratificación social</u>	58
1. La estratificación social de los países poco desarrollados	59
2. La situación en América Latina y el problema de las clases medias	60

EL PROBLEMA SOCIAL EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE BOLIVIA	64
1. La estructura social de Bolivia en noviembre de 1956	64
2. Los supuestos sociales del desarrollo económico	70
EL PAPEL DEL SOCIOLOGO EN LAS TAREAS DEL DESARROLLO ECONOMICO	97

Prólogo del autor

La presente reedición de este conjunto de estudios publicado en 1959, preservando su original anonimato por la Editorial Andrés Bello a encargo de la Escuela Latinoamericana de Sociología (FLACSO), parecía presentar a su autor la oportunidad para un esfuerzo de reinterpretación. Prefiero, sin embargo, limitarme a la tarea menos pretenciosa de consignar algunos simples datos tanto respecto a ellos como de la situación de la sociología latinoamericana en general.

Empiezo así por destacar dos hechos que me parecen significativos o merecedores al menos de alguna atención. Uno -el más importante sin duda- es el que se refiere a las fechas en que estos trabajos fueron siendo publicados. El primero data del mes de agosto de 1955, lo cual significa, hecha la adición del tiempo consumido en las tareas preparatorias y no sólo las de orden de pensamiento, que la CEPAL se adelantó enérgicamente a otros organismos en la tarea de enfrentarse y tomar en cuenta la vertiente social del desarrollo económico, como había de reconocer la propia FLACSO en el breve prefacio de la edición mencionada y admitirse más tarde en otras declaraciones de propios y extraños. El segundo hecho que interesa poner de relieve concierne al carácter prevenido con que aparecían estas primeras aportaciones, cautela que hoy pudiera juzgarse excesiva y que delataba el mismo término de "aspecto", preferido notoriamente por aquel entonces. Puede ahora declararse sin apocamiento que tales cautelas o prudencias obedecían a la exigencia táctica de penetrar en lo que aparecía como el coto cerrado de los economistas.

Imagino que nadie me exige ponerme en el trance de agri-dulce masoquismo que supone la relectura a fondo a estas alturas de mis lejanos escritos, porque por todos se cuenta, es de creer, con la naturaleza propia de cualquier trabajo de intención científica nacido siempre para ser superado tarde o temprano. Me bastó y me basta, por consiguiente, con un vistazo para no quedar ni con rubores de vergüenza ni con satisfacciones de vanagloria. Por lo demás a pocos puede interesar ahora mi estricta valoración de estos estudios. Me importa, eso sí, dejar bien en claro por mi cuenta lo que representan como logro y lo que manifiestan como insuficiencia.

Lejos de cualquiera presunción triunfal, cabe decir que el logro se tradujo en la aceptación por mis colegas economistas de las perspectivas sociológicas que se les brindaban, al punto de que con el andar del tiempo algunos mostraron un entusiasmo sociológico que casi excedía al de los mismos sedicentes profesionales. Las insuficiencias no sólo manifiestas sino abiertamente declaradas siguieron pesando hasta hoy. Porque dentro de la organización -en la CEPAL primero y en el ILPES después- persistieron las limitaciones que impedían

cumplir un amplio programa de investigaciones, especialmente de las denominadas de campo. Continuaron con la estrechez de fondos las severidades de personal, demostrando quizá con eso que no siempre todo organismo burocrático sucumbe inexorablemente a la ley de Parkinson. Conciencia irónica que nos exige en el instante de seguir apegados al muro de las lamentaciones. Por otra parte, la limitada pretensión en esas circunstancias de que la CEPAL pudiera jugar el papel de una clearing house sociológica dentro de la región no ha dejado de cumplirse en alguna medida según los momentos, lo que junto con la labor realizada, mayor o menor, nos libera de inmediato de reincidir en la tradición de "gemidores" de los intelectuales hispánicos, que poco cuadra ciertamente en el campo científico.

Acerca de la orientación de los presentes escritos se impone una declaración que no deje lugar a dudas y que no viene por la vía de sospechoso recato. Todos y cada uno -no sólo en el primero donde se muestra paladino- obedecían a una intención programática, que quizá siguen conservando a mi parecer. Representan por eso distintos tipos de enfoque de la tarea sociológica, que van desde el puramente analítico hasta el más histórico y concreto. El predominio del punto de vista funcional no debe interpretarse como la servidumbre a una moda, sino como la imperiosa necesidad de mostrar ante el juicio ajeno la exigida aptitud en el manejo de los instrumentos conceptuales ofrecidos por las tendencias científicas entonces dominantes, aunque el autor no fuera partidario de ellas sin reserva alguna. Esa diversidad en los modos de enfoque se mantuvo más tarde en distintos trabajos -personales o de equipo- de mayor extensión y aliento, que no pretendo reseñar aquí. Basta con constatar que nunca fuimos infieles al principio de universalidad.

El carácter programático de estos escritos, así como de otros que vinieron después, tenía por otra parte una doble intención. No sólo valía para el círculo interno, sino en igual medida para el exterior. No está demás, en efecto, recordar la extrema pobreza existente en aquellos años en investigaciones empíricas sobre la realidad social latinoamericana. Urgía colmar ese grave vacío de conocimiento, y lo que menos importaba era quién había de poner las manos en la obra. Si no podía realizarse de pleno desde la CEPAL, bueno estaba el intento de incitar la contribución de otros organismos, académicos o de otra índole, y desde luego, sin preferencia alguna.

Reconfortaría a nuestra humana vanidad poder alimentar ilusiones sobre la extensión del influjo en la región de los estímulos sustentados. No es posible por hoy esclarecer su dimensión. En cambio, lo que sí puede afirmarse con certeza es que la labor sociológica latinoamericana se nutrió de jugos diversos y que fue autónoma -no siempre para bien- en muchos lugares. Pero esta cuestión apenas importa al fin

y al cabo. Lo decisivo parece ser que durante las dos décadas que nos ocupan la dedicación sociológica de los latinoamericanos ha sido prolífica y de muy buena calidad en algunos de entre ellos. Por eso en la rápida reflexión que este tema nos sugiere, tan desvinculada como libre de todo talante magisterial, la primera conclusión que se impone no es otra que la de subrayar el rasgo positivo que significa el simple hecho de esa copiosa presencia de la investigación sociológica. Cabe lamentar por eso que no haya sido reconocida como merece, dado su peso cuantitativo y resaltantes calidades, lo mismo en el exterior que dentro de la misma América Latina. En el primer caso por el usual desconocimiento de los idiomas en que se produjo -castellano o portugués- y por la escasa conciencia de la manera casi heroica en que tienen que trabajar los estudiosos latinoamericanos ante la anemia de sus disponibilidades bibliográficas. En el segundo caso, a su vez, por la persistente incomunicación entre los distintos países, de suerte que muchas veces parecía más fácil encontrar reunidos los dispersos materiales en Washington o Hamburgo que en México, Río, Buenos Aires o Santiago. Sin embargo, sería injusto no reconocer todo lo que también se ha avanzado en este terreno, quebrando en muchos puntos la hermética compartimentalización anterior. A pesar de ello, la persistencia de esa valla ha aminorado en alguna medida el aspecto más efectivo de la investigación social latinoamericana, pues la profusión ha ocultado muchas veces las fallas superables de la ausencia de coordinación, origen de repeticiones innecesarias y del campear a sus anchas de nuestra endémica propensión al adanismo, el reiterado comenzar de nuevo sin sujeción al sentido y disciplina de la continuidad.

Al lado de este aspecto marcadamente positivo de la tarea cosechada, no cabe desconocer la existencia de otros que, si no son en absoluto negativos, por lo menos debilitaron en sus efectos los impulsos iniciales. Con premuras que malogran el tratamiento, sólo es posible anotar algunos de los principales según mi personal juicio. Era inevitable que en el transcurso de tiempo anotado se dieran también entre nosotros síntomas de la impaciencia histórica que domina en esta época y que todos hemos compartido en algún instante. En la tarea sociológica semejante impaciencia se tradujo en alguna ocasión por el abandono de la labor paciente sobre temas circunscritos en busca de interpretaciones de conjunto fuesen especulativas o pragmáticas, que brillantes alguna vez bordearon siempre -aun sin quererlo- el peligro de incitar al resguardo del esquematismo en su fácil sencillez. Pero el cartabón prescrito en el dibujo geométrico no puede emplearse impunemente cuando se trata de las esquivas y complejas situaciones del hombre y su historia. Por otro lado, la entrada de nuevas generaciones técnicamente mejor preparadas que las anteriores, permitió la

atracción sin resistencia al señuelo y reclamo de las más refinadas -"sofisticadas"- técnicas metodológicas; sin mezclarse en discusiones de casi última hora que ponen su problematidad sobre el tapete, no cabe objeción alguna de principio, solamente al hecho de que se intentaran a veces sin los soportes financieros y de personal imprescindibles para sortear el riesgo, siempre posible, del fracaso. Debe recordarse además -lo que no dejó de hacerse con cierta insistencia-, que el horror inculcado hacia las denominadas investigaciones de gabinete no pudo menos de malograr sin justificación verdadera la posibilidad de realizar algunas tareas tan relativamente sencillas como auténticamente necesarias; me refiero a la labor de ordenar e interpretar de modo sistemático los materiales con que ya se contaba en algunos terrenos (cuestiones agrarias, educativas, demográficas y otras más), pues casi nadie se cuidó a su tiempo en proponer y organizar semejantes trabajos de síntesis, que una persona o grupo podía realizar sin grandes dificultades en un plazo razonable. Anotemos para terminar, como claro ejemplo de las discontinuidades antes insinuadas y del valor a su vez de las tareas de gabinete, que la investigación instrumentada por el análisis censal, que tuvo en América Latina algunos modelos de primerísima calidad y que se mantiene en países de justificado prestigio intelectual, careció después entre nosotros del cultivo sostenido que merece y sigue mereciendo.

Como descargo de lo que algunos pudieran pensar como inculpaciones intempestivas, conviene retener y percatarse de dos series de hechos fundamentales en las décadas abarcadas. Por un lado, las transformaciones en la realidad latinoamericana, imprevistas muchas veces y casi siempre en extremo rápidas, que mantuvieron a la zaga el esfuerzo de los estudiosos y que quizá por eso se trató de compensar a menudo con un enfrentamiento directamente político de las mismas, cosa nada difícil de intentar desde la perspectiva de una u otra de las posiciones ideológicas contenidas en nuestra herencia cultural. Lo cierto es, sin embargo, que tales mudanzas tuvieron que repercutir ineludiblemente de alguna manera en el pensamiento sociológico latinoamericano. Por otro lado, transformaciones del mismo o mayor calibre se daban al propio tiempo en todo el mundo, afectando la orientación y validez de la investigación académica de algunos de los países dirigentes y ofreciendo como su resultado cierta incertidumbre ante teorías y modelos que se aceptaban por inconcusas hasta el momento. No puede extrañar por eso que como reflejo de esos reflejos ante la gente más joven de la región empeñada hoy en un enfrentamiento de "paradigmas" término con que la jerga al uso encubre el hecho poco novedoso de la crisis permanente en el despliegue de toda ciencia.

Obligado en son de despedida a volver sobre el sentido de los trabajos que ahora reaparecen con este cuaderno, me parece

aconsejable poner entre paréntesis algunas de las cosas antes insinuadas con el fin de derramar una confesión melancólica siempre que no se la tome como contradicción manifiesta a mis declarados designios o como el aflorar testarudo de un gesto de dómine admonitorio. A mi parecer hubiera sido deseable a la larga que, a pesar de las circunstancias que acompañaron la larga veintena de los años reseñados, hubiera sido hacedero poder contener los elevados empeños de algunos estudiosos reteniéndoles en la elaboración sin cansancio del mayor número posible de aportaciones modestas y ceñidas de tipo sociográfico, como antes se decía, o sea de monografías dedicadas a análisis sencillos y casi descriptivas, porque en su suma y compendio podríamos tener hoy la base imprescindible para las tareas de más alto vuelo que ahora se nos plantean, se declaren o no comprometidas. Cosa que en definitiva importa poco pues nadie -hasta donde yo sepa- ha estado nunca exento del compromiso. Pienso también por añadidura que ha sido en general en exceso sólito el pecado de apreciar en demasía la efectividad del papel histórico de los mandarines.

José Medina Echavarría

Las condiciones sociales del desarrollo económico *

I. LA REALIDAD SOCIAL EN EL DESARROLLO ECONOMICO

1. Necesidad de la consideración social en los problemas de desarrollo.

EN LA MARCHA emprendida por impulsar el crecimiento económico de los países latinoamericanos se ha alcanzado una altura de madurez en que quizá sea necesario prestar alguna atención a ciertos aspectos de ese proceso apenas considerados hasta ahora. Como toda exploración exige partir de un terreno conocido, conviene dar ahora como cosa sentada la vigencia general en la conciencia pública de nuestros países de algunas concepciones económicas, que la CEPAL comparte en algunas de sus publicaciones. En primer lugar la doctrina de que no basta una redistribución del ingreso para elevar el nivel medio de vida de las masas, sino que una solución estable de este problema, sólo puede lograrse por el aumento del producto medio por persona, o, lo que es lo mismo, mediante el crecimiento acelerado del sistema económico. En segundo lugar, la convicción de que ese crecimiento exige el mantenimiento de una enérgica política de desarrollo, orientada con el máximo posible de previsión y mantenida con una flexible continuidad. Y en tercer lugar, la idea de que, en consecuencia, esa política necesita apoyarse sobre los lineamientos firmes de una programación acerca de cuya naturaleza y técnicas se ha venido elaborando con renovado afinamiento en estos últimos años.

De la suposición anterior —no muy alejada por cierto de lo real— es fácil pasar a otras nuevas con un pequeño vuelo de la imaginación. Supóngase, en efecto, que en un determinado país se ha llevado a cabo por algún tiempo una sostenida política de desarrollo, orientada en todos sus aspectos por un programa bien estudiado, y

* Este trabajo se presentó al sexto período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina (Bogotá, Colombia, agosto-septiembre de 1955), con el título: INFORME PRELIMINAR SOBRE EL ESTUDIO "Las condiciones sociales del desarrollo económico" (E/CN. 12/374).

que esto no obstante el ritmo de crecimiento conseguido, no responda a las metas propuestas. ¿Dónde están las fallas? Un examen crítico riguroso no permite descubrir errores en las proyecciones y cálculos hechos ni falsedad alguna en los datos manejados; tampoco se ofrecen contingencias externas o internas que puedan explicar el fenómeno. ¿No será entonces lícito ir más allá de los "datos manejados" en la busca de otros que no se tuvieron en cuenta o que se dieron simplemente por supuestos? ¿No estará la respuesta en la conducta económica efectiva de los distintos grupos humanos de ese país que se supuso iba a reaccionar racionalmente a las nuevas condiciones propuestas? ¿Cuál ha sido esa conducta real y a qué se debe? Porque una meta de inversiones no es un proceso automático que no exija la presencia de hombres concretos con la voluntad de invertir, empresarios capaces de iniciativa, deseosos de aprovechar una coyuntura favorable, ni es posible una meta de ahorro sin hombres dispuestos a modificar razonablemente sus hábitos de consumo y sus niveles de ingreso, ni cabe alcanzar con sólo procedimientos mecánicos el necesario aumento de la productividad, sin una determinada moral de trabajo y si no hay hombres impulsados por su propio nivel de aspiración a la aceptación voluntaria de la disciplina indispensable.

Todos los términos hasta aquí deslizados —voluntad, hábitos, aspiración y moral— apuntan más allá de las fronteras de la preocupación habitual del economista y de sus instrumentos conceptuales. Pero señalar la conciencia de ese límite no vale como excusa ni como consuelo fácil de una excesiva ilusión, pues no se trata de un campo que no pueda ser explorado, conocido y tomado en cuenta de alguna manera. Ciertamente, la cuestión no es nueva para el economista, pero se presenta con caracteres agudos y quizá distintos en los países económicamente poco desarrollados. Pues en modo alguno queda resuelta con la consabida referencia a la distancia siempre existente entre modelo económico y realidad: a la precisión del cálculo matemático y de la proyección estadística se opondrían en todo momento las imprevisibles contingencias de la vida humana, llena de inercias, fricciones e irregularidades. En el caso de los países poco desarrollados —y su retraso no es cabalmente un azar histórico— no es sólo mucho mayor esa reconocida e inevitable distancia entre el modelo y la realidad, sino que pudiera suceder que faltaran en todo o en parte algunos de los supuestos y condiciones con que tiene que trabajar de modo necesario todo modelo económico. La conciencia de este hecho ha llevado a algún estudioso de

las economías subdesarrolladas a lo que parecen gestos de desesperación ante los obstáculos encontrados. Sin embargo, no parece haber razón alguna para esos gestos y emociones. Cuando se señalan como poderosos obstáculos al desarrollo económico la vigencia de determinados valores y la existencia de ciertas actitudes, usos y tradiciones, no se está frente a entidades misteriosas ante las que nada quepa hacer. Es necesario ante todo conocerlas, saber cómo operan y cuáles son sus efectos, pero también es posible modificarlas en la dirección deseada, aunque sea con lentitud.

Cuando en nuestro razonamiento hipotético se ha llegado a la necesidad de investigar la conducta efectiva de los distintos grupos de hombres del determinado país, sujetos insustituibles de su actividad económica, se ha estado aludiendo a la presencia de motivaciones adversas. ¿Qué motivos han tenido estos distintos hombres para no hacer lo que de ellos se esperaba? Pues bien, el estudio de los motivos —y de su alteración mediante la eliminación de inercias y la introducción de estímulos— no es una tarea psicológica que la tradición pueda considerar muy lejana del economista. Los motivos, las actividades y las creencias que mueven a los hombres no se dan en el vacío, sino como exigencias de definidos usos e instituciones. El análisis de los motivos lleva de modo necesario al análisis de una estructura social y ésta es ya una cuestión notoriamente próxima a las preocupaciones y formación corriente del economista. Ahora bien, entre los principios generales de la ciencia social contemporánea apenas nadie niega su reconocimiento a estos dos fundamentales: primero, que estructura social y carácter —como hoy se dice— se corresponden estrechamente, siendo el uno correlato del otro; segundo, que la estructura social es un complejo de instituciones que no puede alterarse sin modificaciones paralelas y más o menos profundas en todas ellas. Esto quiere decir que cuando el economista tropieza con manifestaciones de conducta que no corresponden a sus supuestos y exigencias, es que está ante un carácter —un sistema de actitudes y motivos— que fue moldeado por una estructura social distinta de la que él pretende y necesita. Y que cuando, por la aspiración al desarrollo, trata de introducir en un país los instrumentos necesarios para su crecimiento económico, lo que hace es insertar factores de cambio en una institución que sólo pueden operar con éxito completo si los demás componentes de la estructura social se modifican en una dirección paralela.

No puede extrañar, en consecuencia, que ante el problema de los países subdesarrollados vaya ganando poco a poco la conciencia de investigadores e instituciones la idea de su carácter total. Anda ya

enunciada la expresión de “desarrollo integral”, y unos y otros se esfuerzan —en forma a veces quizá confusa— por precisar su contenido. Pero antes de insistir sobre este punto conviene abrir un breve paréntesis.

Suele ocurrir con alguna frecuencia que la primera reacción ante las dificultades que ofrecen al actual desarrollo económico estructuras sociales más o menos arcaicas, sea acudir a la historia para encontrar en la evolución social de los países dirigentes un modelo de orientación. De tal manera que si las condiciones sociales y culturales que hicieron posible la aparición y el despliegue del moderno capitalismo, fueron tales o cuales y siguieron esta u otra línea en su interna mudanza, habrá que esperar que se den de nuevo por sí mismas o, en el mejor de los casos, provocar su repetición en forma más rápida y comprimida. El evolucionismo del siglo XIX y las tendencias faseológicas de algunos grandes maestros de la interpretación histórico-económica pesan con gran fuerza todavía —de modo consciente o inconsciente— en los movimientos actuales. Por ejemplo, el orden que se aconseja en el proceso de industrialización no suele ser otro que el orden mismo de su desarrollo histórico. Podrían pensar algunos en este sentido y en su forma extremada que para que un país consiga el cuadro de empresarios de que carece sería necesario esperar una nueva reforma religiosa o la formación de grupos heterodoxos y marginales.

No hay en lo anterior, claro está, negación alguna del valor que, en nuestro ámbito y para nuestros problemas, tienen la investigación y el conocimiento histórico, sino el deseo de llegar rápidamente a una advertencia: la de que se trata en los más de los casos, de situaciones radicalmente nuevas, que no pueden resolverse con el calco del pasado o con la imitación de los supuestos modelos reales ofrecidos por los países más avanzados. En el terreno de las instituciones sociales y de las condiciones humanas ocurre lo mismo que en el campo de la economía y de la técnica. Los países periféricos representan una situación nueva frente a los centros dinámicos de la economía, y ello hace que, si bien tienen la ventaja de poder utilizar préstamos de capitales y de técnica, no queden eximidos por eso del ejercicio continuado de su inventiva. En la misma esfera de la teoría han tenido que buscar y encontrar versiones originales basadas en su realidad y, por lo que al mundo de la técnica se refiere, se ha señalado repetidas veces la urgencia de encontrar también las soluciones tecnológicas más adecuadas a los propios problemas. En el plano de los usos y de las relaciones humanas, se han producido asimismo situaciones radicalmente nuevas que no permiten la reite-

ración de otras acaecidas en circunstancias distintas y para las que quizá no existan modelos que seguir. Pues sucede a veces, a tal respecto, que éstos sólo se ofrecen como mito o como cristalización académica cuando ya se han desvanecido de hecho en la realidad. Puede así ocurrir que el modelo de empresario que se pretende copiar ya no exista propiamente allí donde se le busca, o que la imagen del obrero o de la comunidad rural puesta por delante ya no correspondan a sus posteriores transformaciones. Las advertencias de un Riesmann acerca de la ejemplaridad de los Estados Unidos para los países subdesarrollados, quizá pequen de exageradas y paradójicas, a pesar de su agudeza, pero señalan un hecho esencial. No hay por qué suponer, en efecto, agotada la inventiva creadora de nuevas formas socio-culturales en la tarea de generalizar la civilización industrial. Las nuevas situaciones sociales surgidas en los países periféricos en sus afanes por participar activamente de esa civilización no pueden resolverse cara al pasado, sino por un esfuerzo de imaginación en vista del futuro. Ahora bien, como no se trata de una imaginación desligada, como la inventiva sólo puede operar contando con la realidad, es necesario examinarla de cerca y conocerla lo mejor posible. Se vuelve así, cerrando el paréntesis, a la misma experiencia, a la que mueve hoy por diversos lados a no olvidar en la tarea del desarrollo económico sus aspectos fundamentales de carácter social y humano.

Ahora bien, la preocupación por los aspectos socio-culturales del desarrollo económico, no ha seguido hasta la fecha una marcha bien definida, ni siempre clara y unívoca. Por otra parte, pudiera parecer tardía. Conviene por eso dibujar un breve esquema de su desenvolvimiento.

2. *Breve reseña histórica.*

En realidad no debiera extrañar a nadie este doble hecho: primero, que el estudio de los aspectos sociales del desarrollo económico venga muy a la zaga de la peculiar perspectiva del economista, y segundo, que en su iniciación reitere en cierto sentido lo ocurrido con la teoría económica misma. A la postre siempre hay que partir de los afanes del día. De suerte que lo que se ha impuesto a la atención contemporánea han sido más los urgentes problemas prácticos que el despliegue interno de la doctrina. Así, lo reconocen buen número de economistas, que señalan todo lo que el estudio actual de la teoría económica del desarrollo debe a los estímulos perentorios del momento. El interés y la preocupación por los paí-

ses llamados subdesarrollados es el resultado de una singular coyuntura histórica —precipitada por las consecuencias de la segunda guerra mundial— y se han impuesto por tanto a unos y otros como una experiencia ineludible. La teoría ha nacido así —o se ha renovado si se quiere— como una respuesta a planteamientos inmediatos, pero por las mismas razones no ha podido evitar en ciertos casos coloraciones ideológicas. Pudiera, pues, observarse con detención lo que hay que expresar aquí en breve esborzo: el doble esfuerzo que realiza el pensamiento económico de nuestros días por construir una doctrina lo más completa y rigurosa posible y por liberarla al mismo tiempo de toda adherencia extraña.

El análisis sociológico del desarrollo —de querer emplear por comodidad un sólo término— reproduce con algún retraso iguales etapas. En efecto, un examen somero de las publicaciones oficiales y privadas de los últimos años, que rozan de algún modo esta materia, mostraría muy a las claras el triple origen del interés contemporáneo por los aspectos sociales del desarrollo económico.

Un punto de partida —el primero quizá en el orden genético y por la importancia de su experiencia— se encuentra en la misma acción práctica. Las manifestaciones que pudieran anotarse son numerosas. Pero conviene destacar las que se derivan de las reacciones suscitadas por la asistencia técnica que han venido prestando en los últimos años a países de escaso desarrollo organizaciones internacionales y gobiernos de países avanzados. Muchos de sus participantes tuvieron la misma impresión que sólo algunos pudieron expresar en ensayos o memoranda: la de que para el buen éxito de la acción emprendida, era necesario poseer perspectivas sociales más amplias y completas acerca de los países en que se desarrollaba. Algunos reconocían de modo explícito que para ese fin era muy conveniente una cooperación más estrecha entre los distintos especialistas de la ciencia social. No deja de ser muy significativo que la vieja aspiración a una concepción unitaria e integrada de la ciencia social —aunque rebautizada como “investigación interdisciplinaria”— se ofrezca hoy como un requerimiento reiterado por parte de hombres dedicados a la acción más práctica.

Otro punto de partida se encuentra en la doctrina económica misma, es decir, entre algunos de los economistas empeñados en construir una teoría del desarrollo completa y satisfactoria. No se trata de considerar ahora en su detalle esta cuestión; exigiría un examen algo minucioso, pues varían muchos las expresiones terminológicas y el tenor más o menos amplio del reconocimiento. Incluso a veces aparece en la forma exagerada de lo que es casi una

repudiación del instrumento económico, y que por lo mismo carece de valor para la teoría. En alguna tendencia se trata nada menos que de insertar la dimensión de lo social en la teoría misma del desarrollo, aspirando a encontrar para sus factores valores mensurables; algunos reconocen la importancia de estos factores, pero no ven manera de poderlos incluir como parámetros en la construcción de su modelo; otros —los más— se contentan con señalar la necesidad de un complemento de perspectivas y aspiran de nuevo a una integración de los diversos resultados adquiridos en forma aislada e inconexa por la ciencia social. Los antecedentes de estas distintas posiciones se encuentran ya en la historia misma de la ciencia económica y a ellos se acude más o menos explícitamente. Para los fines de esta reseña basta con lo dicho, pues lo que realmente interesa es tomar nota de esta renovada apelación a la historia, a la sociología, a la psicología, etc., por parte de algunos economistas empeñados en formular una teoría del desarrollo.

El tercer punto de partida del interés actual por los aspectos sociales del desarrollo se encuentra, como era de prever, entre los distintos especialistas de la ciencia social —aparte de los economistas—, que tratan de aplicar sus diversas perspectivas a un problema que a todos impone una de las experiencias capitales de nuestros días, o que son conscientes de lo que ha denominado recientemente C. Brinkmann la dimensión sociológica de las disciplinas humanas. Sin embargo, las propuestas que llegan desde este lado no dejan de ser algo vagas y confusas, cosa que se comprende sin más por carecerse en general de un planteamiento unitario. Además, conviene tomar nota de que, por circunstancias muy peculiares del momento, no ha sido la orientación tradicional del sociólogo lo que ha solido imperar, tanto como la orientación y los especiales métodos de trabajo del antropólogo y, en menor medida, los del psicólogo social. En las selecciones bibliográficas y en algunos de los intentos de síntesis aparecidos últimamente, se muestra patente el carácter disperso y heterogéneo de toda esta dirección. Por último, cabe incluir en esta corriente la aportación de algunos escritores, preocupados por el desarrollo económico desde ciertos ángulos de valor y que han planteado en consecuencia el tema, en modo alguno desdeñable, del tipo de crecimiento que convendría fomentar. Sólo aquél, por ejemplo, que estimulara e hiciera posible al mismo tiempo, la realización de los valores de la persona que son el supuesto moral de la cultura. O, si se quiere, formulado en términos neutrales, ¿cuál es el precio en valores humanos que ha de pagarse según sea el tipo de desarrollo y el ritmo de crecimiento que se le imprima?

Estas rápidas consideraciones muestran por lo pronto que la atención dirigida hacia los aspectos sociales del desarrollo, ha llegado con relativa rapidez a un nuevo nivel; pero asimismo que todavía se impone, desde la perspectiva teórica, un gran esfuerzo por elaborar y sistematizar lo que se apunta fragmentario por unos y otros. Pues es claro que sin un mínimo de apoyatura teórica es imposible orientar la investigación concreta, ordenar los resultados obtenidos en pesquisas realizadas en forma dispersa y al azar de las circunstancias, y distinguir lo verdaderamente esencial de lo que es accesorio o carece en realidad de importancia. Ese afán por el rigor científico, es, por otra parte, una exigencia de la acción práctica, pues, como es sabido, las cuestiones político-sociales relacionadas con el desarrollo económico, están más expuestas por naturaleza que las rigurosamente económicas —o las de carácter técnico— a revestir en seguida coloración ideológica o a encontrar pronto respuestas, tan improvisadas como imprecisas, en los intereses y en las emociones. La única garantía de una actividad continuada y de amplios horizontes está en la labor de depuración que pueda alcanzar una investigación competente.

Tras la aparente diversidad de todas estas tendencias hay algo ganado definitivamente: el concepto total o integrado de desarrollo que antes se menciona. La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su sexto período de sesiones, aprobó una resolución * en que se traduce de modo bien expresivo ese estado de opinión, pues se reconoce que para acelerar la realización de los diversos planes y programas, es necesario un "estudio continuado, completo y metódico de cada uno de los aspectos del desarrollo económico". No cabe duda, por tanto, de que en esta concepción se toma en cuenta no sólo la adecuada integración de los aspectos agrícolas e industriales, tecnológicos y de organización, sino de los que derivan de la estructura social en su amplio sentido y de las relaciones humanas existentes. Así parece desprenderse del memorándum del Secretario General ** en que, respondiendo a la mencionada resolución del Consejo Económico y Social, se ofrece una lista de las materias hasta ahora no estudiadas por las Naciones Unidas y sus agencias especiales. En esa lista aparecen algunos de los temas que luego se indican en el presente trabajo y que pertenecen al campo de los aspectos sociales y humanos del desarrollo económico.

* Véase la 521 (VI).

** Véase *Economic Development of Under-developed Countries. Processes and Problems of Industrialization. List of Subjects for Further Study* (documento E/2.689).

Si ahora se examina el panorama que ofrece el estado actual de la investigación, podrá verse que en el conjunto de sus manifestaciones coincide con los resultados de la comprimida reseña que antes se realiza de la confrontación entre teoría y realidad. En efecto, el examen de las bibliografías publicadas y de las diversas noticias acerca de los trabajos emprendidos destaca sin dificultad el carácter circunstancial y particularmente condicionado de la mayoría de ellos. Suele reconocerse —y no es, por ello, novedad repetirlo aquí— que todos esos trabajos carecen por lo general de un cuadro teórico capaz de ofrecer hipótesis o principios generalizables y que tampoco muestran uniformidad alguna en los métodos empleados. Sin embargo, los diversos motivos de su aparición esbozan un cuadro significativo. Se ha hecho observar en este sentido que predomina en lo geográfico una marcada predilección por los continentes asiático y africano, y que en lo teórico pesa a veces con exceso la perspectiva etnológica. Ambos hechos no son difíciles de explicar y a uno de ellos habrá que volver luego, aunque sea brevemente. Lo que importa ahora es que, a consecuencia de los mismos, pudieran algunos recibir la impresión de que el estudio de los aspectos sociales del retardo económico se confunde, o tiende a confundirse, con la investigación de pueblos muy primitivos o fuera de la civilización occidental. Ante los peligros de este error conviene ponerse en guardia desde ahora. No puede afirmarse de antemano en qué medida cabe utilizar con éxito toda esta literatura ni qué posibilidades de generalización contiene; lo que no ofrece duda es que constituye ya un caudal relativamente abundante, y rico por lo menos en vislumbres y sugerencias.

Para los fines que aquí se persiguen quizá convenga considerar ahora las formas que ha tomado esa investigación. Destaca ante todo la realizada o propuesta en los Estados Unidos por varios centros de investigación universitarios. Como no se trata de una reseña exhaustiva, baste con recordar ante todo la labor del Research Center in Economic Development and Cultural Change, con sus conocidos cuadernos del mismo título, y el programa de trabajos del Research Center in Entrepreneurial History de Harvard, que es una fuente de permanente inspiración para todos. En algunos países europeos empiezan a trabajar centros análogos, aunque orientados las más de las veces hacia sus respectivas zonas coloniales. En América Latina hay también alentadores comienzos, de los que sólo —asimismo a título de ejemplo— pueden citarse algunas de las investigaciones emprendidas por la Escuela de Sociología y Política de Sao Paulo y por el Centro de Investigaciones Sociales de la

Universidad de Puerto Rico. En ambos casos domina idéntica preocupación de servir al desarrollo económico de los respectivos países.

Entre las organizaciones internacionales, ocupa el primer plano —respecto al tema preciso de que ahora se trata— la UNESCO, cuyo Departamento de Ciencias Sociales ha creado sucesivamente el Consejo Internacional de Ciencias Sociales y el Centro Internacional de Investigaciones acerca de las repercusiones sociales del progreso técnico, que a su vez organizó en marzo de 1954 un coloquio, en el que se concentra el estudio de esas repercusiones sobre el problema de las motivaciones económicas. El mencionado centro se propone crear otros de carácter regional, y ya se encuentra en proyecto la creación de un instituto de investigaciones (en cooperación con ECAFE, la OIT y la FAO) para el sur de Asia.

Como todas estas actividades están muy cerca de las preocupaciones que aquí se sustentan, no deja de tener interés examinar algo de cerca su historia, pues en ella se muestra la natural incertidumbre que todavía hay en la orientación de las investigaciones y en la designación de sus temas. Puede observarse así que dentro del programa del Consejo Internacional de Ciencias Sociales figura en su punto segundo el estudio de la industrialización y el desarrollo económico, declarándose asimismo que en una etapa ulterior se habrán de investigar “las condiciones sociales del aumento de la productividad”. Pero donde más notorias fueron las aludidas oscilaciones, fue en la iniciación de los trabajos del Centro de Investigaciones sobre las repercusiones sociales del progreso técnico. Se eligió este título a falta de uno mejor, luego de examinar diversos otros. Esto no se dice, claro es, en son de crítica, sino para perfilar una situación que a todos concierne. La indecisión terminológica —que a veces no envuelve discusiones de contenido— sólo pone de relieve el carácter de tanteo de la etapa inicial. Por detrás de esto está una y la misma experiencia, una y la misma cuestión.

Es significativo a este respecto que una organización como la Asociación Internacional de Sociología (AIS), patrocinada por la UNESCO, haya elegido para el tercer congreso mundial que habrá de celebrarse en 1956, el tema de “los problemas de las transformaciones sociales”, en el que se incluye en especial el caso de los países insuficientemente desarrollados. También una institución privada internacional del prestigio de INCIDI (Instituto de Civilizaciones Diferentes), que ha aportado materiales muy considerables en sus últimas reuniones, se propone estudiar en la de 1955 el problema de las *élites* y de la movilidad social en los países tropicales y subtropicales.

Prescindiendo de otros ejemplos que alargarían demasiado esta lista, sólo queda por anotar la diversidad de problemas de carácter social relacionados con la economía que en la actualidad se investigan por diversos organismos de las Naciones Unidas, y cuyo entrecruce y solapamiento ha sido recientemente objeto de la atención del Administrative Committee on Co-ordination. He aquí su escueta reseña sometida a un mínimo de ordenación: desarrollo de la comunidad (UN-UNESCO); reforma agraria (FAO-UN-UNESCO); formación profesional en la agricultura (OIT); movimientos migratorios internos (UN); urbanización (UNESCO); factores psicológicos que afectan a la productividad (OIT-UNESCO); educación obrera (UNESCO-OIT); relaciones humanas en la industria (OIT); política social respecto de los problemas indígenas (OIT-UNESCO); niveles de vida (OIT), y otros más. Esta lista muestra todo el enorme material que en poco tiempo puede encontrarse reunido, así como la necesidad de que se emprenda la tarea de ordenarlo desde puntos de vista unitarios. En cierto sentido, esta tarea ha sido cumplida ya por el propio Consejo Económico y Social, cuyo reciente *International Survey of Programmes of Social Development*, constituye un acabado resumen de todo ese ingente material. Ahora bien, como el título indica, este excelente trabajo está concebido desde el punto de vista de la acción y de la política sociales, que no coincide exactamente con la perspectiva que aquí se mantiene dictada por las exigencias de un programa y de una política de desarrollo económico. En cualquier caso hay que congratularse de la aparición de este compendio, no sólo por la riqueza de su contenido —siempre aprovechable desde nuestra perspectiva—, sino por la idea, subyacente en él y claramente expresada en su introducción, de que el desarrollo económico y el desarrollo social no son sino dos caras del mismo fenómeno.

El apretado examen que acaba de hacerce del estado reciente de la investigación de las cuestiones sociales relacionadas con el desarrollo económico confirma, por lo menos, lo antes sostenido acerca del nuevo y elevado nivel en que se encuentra la actual preocupación por estos temas. Pero apunta asimismo la urgencia de nuevas tareas.

Es necesario, en efecto, ponerse cuanto antes a la obra de aclarar y sistematizar todos esos temas, tratando de concentrar el esfuerzo futuro en el punto estratégico del desarrollo económico, es decir, en aquello que exigen tanto su teoría como su programación. La organización de semejante investigación tiene por lo pronto estas metas inmediatas:

a) Determinación de los temas fundamentales. Aunque no fuera posible el acuerdo rigurosamente teórico, sí podría llegarse a un consenso sobre los temas empíricamente más esenciales. Dicho en otra forma: acerca de un estudio de aquellos factores que se presumen más decisivos e importantes.

b) Fijación de prelación. O sea, planeación de las investigaciones de acuerdo con las urgencias del momento y con los intereses puros del saber. Existen investigaciones a corto y largo plazo que es necesario equilibrar por ser ambas igualmente necesarias.

c) Unificación de los métodos. Se impone la aceptación y el empleo de métodos idénticos o semejantes en las investigaciones emprendidas en los distintos países y regiones, de suerte que puedan traducirse entre sí, permitiendo la comparación fácil de sus respectivos resultados.

Pudiera pensarse que en esta fase inicial, el instrumento más adecuado para lograr la ordenación propuesta quizá estuviera en los procedimientos del coloquio o seminario, como los patrocinados por la UNESCO. Y que el paso inmediato estaría en la creación de centros capaces de coordinar esfuerzos y de orientar la investigación desde los puntos de vista ya claramente definidos. Pero se trata de aspectos que no interesa examinar por el momento.

3. *Las dos grandes cuestiones.*

El camino seguido hasta aquí ha sido de consideración retrospectiva y exploratoria, en que quizá ha predominado la impresión de lo indefinido y vacilante. Tenía que ser así y se aceptaron por eso de un modo consciente y voluntario los términos menos comprometidos. Pero ha llegado ya el momento de asentar unos puntos firmes y de escapar de la vaguedad de expresiones reiteradas como la preocupación por los aspectos sociales del desarrollo y otras semejantes. La mejor manera de proyectar la necesaria claridad inicial consiste seguramente en contestar con precisión a esta pregunta: ¿cuáles son las cuestiones fundamentales a que en una u otra forma aluden todo este tipo de estudios? Sin duda alguna, estas dos: las condiciones sociales del desarrollo económico y los efectos sociales de ese mismo desarrollo. Ambas, claramente distintas, delimitan con rigor el campo de la investigación y permiten, con esta primera ordenación, un punto de partida seguro.

A las dos cuestiones se aludió ya en diversos momentos, aunque con especial insistencia a la primera. Todo lo que, con distintos giros, se dijo acerca de la actividad económica en sus relaciones

con los caracteres y motivaciones humanos y con los usos, tradiciones y vigencias de una sociedad, equivalía a plantear en forma inversa, y a veces puramente descriptiva, el tema que hizo clásico la investigación weberiana con referencia al capitalismo. ¿Cuáles son las condiciones sociales que hacen posible el funcionamiento de este sistema? Reiterar la misma pregunta desde el punto de vista del desarrollo económico de nuestros días supone continuar una tradición de rigurosa precisión conceptual.

En este sentido parece problemática y discutible la preferencia de algunos escritores por el término "obstáculos" cuando examinan las dificultades de crecimiento de los países poco desarrollados. Esos obstáculos existen ciertamente, pero desde el punto de vista teórico no son sino aspectos peculiares de esas condiciones que es necesario examinar en su tenor general. Son, si se quiere, condiciones negativas con fuerza muy distinta según se trate de ausencias o de resistencias. Mas, aparte de que la teoría exija partir de lo más amplio y general, la insistencia en destacar los obstáculos conjura una postura dogmática y militante e insinúa a veces tonos de pesimismo que son perturbadores para el despliegue de la actitud científica.

La segunda cuestión, la de los efectos, no es más que una particularización de lo que trae consigo todo fenómeno de cambio, cualquiera que sea su naturaleza. El desarrollo económico es un proceso de cambio inducido que obliga a preguntarse no sólo por los efectos primarios o queridos, sino asimismo por los secundarios o imprevistos. O, como antes se dijo, el cambio económico repercute, quiérase o no, en las demás instituciones que componen la estructura social. ¿Son previsible esas repercusiones? Para no insistir en estos planteamientos abstractos, que luego habrán de reiterarse, el problema más concreto respecto de la situación de los países subdesarrollados se ha visto de diversas maneras, pero una de las fórmulas más plásticas y directas se formula así: es necesario que esos países logren modernizarse con los métodos del industrialismo occidental, sin que por ello tengan que pagar el precio que abonaron las naciones de Occidente por su revolución industrial. Dicho en otra forma, conviene que la "industrialización no destruya la estructura moral y social de los recién llegados, como fue el caso en los viejos países industriales" (E. Heimann). Esta es la idea que en una u otra forma preside la preocupación por los efectos sociales del desarrollo económico.

4. *La situación en América Latina.*

Si para América Latina se tratara de formar un índice de los estudios de su realidad social hechos desde la perspectiva esbozada se vería que son harto escasos y en general deficientes. Como antes se indicó, su situación no puede compararse en este respecto a la de los continentes asiático y africano, que absorben, por decirlo así, la mayor proporción de las investigaciones realizadas en estos últimos años y de que se tiene noticia por las reseñas y bibliografías internacionales. Exigencias de la constelación internacional y la transformación de su acción política por parte de algunos países que aún conservan zonas no metropolitanas, explican en buena parte este fenómeno. Pero también se debe a las peculiaridades de la situación de América Latina, que puede desorientar a los que no tienen de ella un conocimiento íntimo. Su unidad y diversidad, al mismo tiempo, desde el punto de vista socio-cultural, los contrastes entre sus grandes masas agrarias y sus vigorosos centros de progreso industrial y, sobre todo, el hecho de su pertenencia a una cultura que en cierto sentido ha constituido una forma periférica de la occidental, presenta un cuadro no siempre fácilmente inteligible y al que no son aplicables los patrones recortados en otras partes. Los problemas socio-culturales que plantea su desarrollo económico sólo pueden ser vistos desde dentro de esta peculiaridad, pues ni son los de otros países más desarrollados ni se confunden por entero con los que presentan algunas de sus incrustaciones de naturaleza primitiva. Ahora bien, cualesquiera que sean las razones del vacío apuntado, sobre las que no es posible extenderse más, el hecho es que existe y que es necesario colmarlo cuanto antes.

En esta situación la CEPAL no puede emprender por sí sola esa tarea, pues no dispone por lo pronto de los medios necesarios. Pero sí cree que puede contribuir a estimular el esclarecimiento de los problemas y a la coordinación de resultados de las investigaciones necesarias desde el punto de vista de sus horizontes de trabajo. No puede reduplicar la actividad de los distintos consejos nacionales para el progreso científico, ni la de las diversas instituciones universitarias de investigación social, ni tampoco pretende emprender tareas que corresponden a otros organismos internacionales. Sí le es lícito, sin embargo, colaborar con todas estas entidades y recabar su ayuda para el mejor conocimiento de todas las cuestiones de carácter psico-social o de cultura que plantea el desarrollo económico de la región y sólo, claro es, desde la perspectiva metódica que imponen su propios intereses.

Dentro de ese espíritu, se pensó que era el momento de iniciar un sondeo más a fondo de las cuestiones antes expuestas, si bien todavía con carácter preparatorio. A la puesta en marcha de ese propósito responden precisamente estas páginas.

II. EL CAMPO DE LA INVESTIGACION

1. *Observaciones preliminares.*

El análisis de los factores sociales es desde luego una parte del complejo número de temas que exige la consideración del desarrollo económico. Pero semejante inserción delimita ya por sí misma el alcance y la orientación del trabajo propuesto. Es decir, se trata ante todo de fijar el estado de la cuestión en los momentos actuales. Ciertamente es, que la investigación está referida a una realidad, la de América Latina, y a lo que pueda ofrecer la experiencia de ella. Sin embargo, importa antes averiguar qué es lo que se conoce o se pretende saber sobre esta materia con alguna pretensión de generalidad. ¿Cuáles son, de existir, los resultados teóricos de la investigación contemporánea sobre este punto? ¿Cuáles son las cuestiones que se destacan como más importantes? ¿Qué lagunas aparecen, por el contrario, sea en la atención o en el conocimiento? ¿Qué tipo de orientaciones metodológicas parecen aconsejables y en dónde fallan o se muestran vacilantes? Si se pudiera obtener un mínimo de conclusiones válidas quedaría perfilado el marco de referencia dentro del cual emprender con sentido la investigación metódica de la realidad que interesa. Ahora bien, este objetivo, al tiempo que justifica el rodeo teórico, fija rigurosamente su posible extensión, pues no importa la teoría por sí misma, sino por el instrumental que ponga en las manos del futuro investigador.

De poderse llevar a cabo, el ideal consistiría en que la realidad latinoamericana estuviera ya presente desde los primeros pasos y en cada uno de los momentos de semejante ensayo de cristalización teórica. Si esto no es hacedero —cosa que cabe sospechar de antemano— siempre puede aparecer en la forma negativa o en el hueco de un interrogante. Pues el posible valor de un trabajo de este tipo está tanto en señalar lo que se sabe como en indicar aquello que se desconoce y que, sin embargo, se postula como significativo.

A pesar de la insistencia con que hoy se reconoce la necesidad de una colaboración más estrecha entre las distintas ciencias socia-

les, en modo alguno están resueltos en la práctica los problemas de esa denominada "fecundación interdisciplinaria". Y hay que reconocer —en guardia ante posibles desilusiones— que son peculiarmente difíciles los que se refieren a la relación entre economistas y sociólogos, entendiendo ahora este término en su sentido más amplio. Las dificultades son tradicionales y giran siempre en torno a las diferencias de rigor o precisión científica entre unas y otras disciplinas y, sobre todo, en lo que concierne a las distintas posibilidades de cuantificación y medida. Mas no es ahora el momento de extenderse sobre este punto y de hacer incursiones como de pasada sobre el discutido tema de la integración de la ciencia social. Basta con afirmar que el entendimiento no es, sin embargo, imposible, si se tiene conciencia de los propios límites y se acepta, según sea el caso, el carácter orientador y dirigente de una determinada disciplina. En el estudio del desarrollo económico como fenómeno total, se reconoce por todos sin dificultad y como algo evidente el papel decisivo y nuclear que en esa colaboración "interdisciplinaria" corresponde al economista. Es él quien debe fijar en principio las orientaciones de la investigación, mostrando las cuestiones problemáticas a su juicio más importantes y sugiriendo las tareas que estime complementarias a su propia labor.

Las diferencias en la naturaleza de cada disciplina se traducen, por otra parte, en modos distintos de trabajo que es necesario tener presentes desde ahora. La tarea más ágil del economista, siempre que disponga de datos cuantificables, no es asequible las más de las veces al historiador, al sociólogo, al antropólogo, etc., que se apoyan en otro tipo de materiales.

Esta circunstancia debe tenerla en cuenta —y por eso se alude a ella— quien se proponga estudiar los aspectos sociales del desarrollo económico en América Latina, pues sin pensar en las específicas investigaciones de campo, necesita acopiar previamente aportaciones monográficas y otros materiales que, aun suponiendo su existencia —como puede suceder algunas veces—, se encuentran sumamente dispersos y no son por tanto fáciles de reunir.

La iniciación de la presente tarea no ha dejado de tropezar desde el principio con semejantes dificultades, y sólo en la medida en que puedan superarse de algún modo podrá llevarse a cabo en forma satisfactoria. Las sugerencias antes expuestas acerca de una amplia colaboración institucional aparecen así de nuevo como una imperiosa necesidad desde el ángulo de las posibilidades de trabajo.

2. Temario.

El presente estudio aspira a fijar, como se dijo antes, lo que en los momentos actuales se cree conocer con pretensión teórica acerca de los factores político-sociales más importantes que intervienen en el desarrollo económico. Esta tarea, la de perfilar el estado de la cuestión con el mayor cuidado posible, no deja de ser puramente preparatoria, pues lo que propiamente interesa es encontrar principios teóricos e hipótesis generales que sirvan para la investigación concreta de la realidad latinoamericana.

Las partes y temas de que se compone el proyecto de este trabajo aparecen en el programa adjunto, con el detalle quizá suficiente para ayudar a entender sus líneas generales. Conviene, sin embargo, ofrecer algunos comentarios aclaratorios. Todo programa de investigación en su fase inicial es, desde luego, defectuoso, y el mayor peligro al formularlo consiste en sucumbir a la tentación de la plenitud lógica. Es decir, pretender en la articulación de sus temas que éstos deriven rigurosamente de determinada teoría o hipótesis, tácita o expresa, sin renunciar a ninguno de los que parezca exigir la construcción. Pero no es menos fatal el peligro opuesto del mero conglomerado, cuando se pretende reflejar así una *communis opinio* por interpretación mayoritaria.

Hay desde luego un punto de partida de teoría sociológica —tal como se ofrece en el capítulo II del temario— que invitaba al intento de la construcción cerrada. Pero no por evitarla bastaba con ordenar los temas de acuerdo con la mayor o menor frecuencia con que aparecen en la escasa bibliografía consultada. Las cuestiones de que sucesivamente trata el sumario corresponden, en efecto, a las que en una u otra forma aparecen por lo común en la literatura examinada, pero integradas en ciertos supuestos teóricos generales. Se ha pretendido así un elemento de flexibilidad dentro de cierto orden constructivo.

Con todo, como no es posible sustraerse por completo a la fuerza dialéctica de la construcción teórica ni al deseo de ser lo más completo posible, son de presumir de antemano algunos defectos en la formulación de los temas que la experiencia habrá de confirmar en su momento. Uno de ellos es el de que todos aparezcan con igual rango cuando su importancia es de hecho muy diferente. Es cierto, por otra parte, que uno de los fines de la investigación misma es determinar con alguna precisión el peso de esas diferencias. Otro de los defectos posibles en la construcción del programa es el de la desigualdad en los materiales y doctrina con que se pueda contar

para cada uno de sus temas. Pudiera ser que, para alguno de ellos, los elementos —tanto empírico como teórico— sean tan escasos, que tengan que quedar en la simple aspiración del interrogante. Y aunque la confirmación se espera de la marcha misma del trabajo, convendría a veces, por lo que se refiere a una y otra falla, adelantar algunas sospechas.

La confusión reinante en el uso del término “país o países subdesarrollados”, hasta el punto de situar en un mismo nivel los que más difieren por su conformación socio-cultural, y el hecho de que algunos de los índices puramente económicos más manejados sean insuficientes desde otras perspectivas, plantean la urgencia de una visión de conjunto en la teoría del desarrollo, que no es otra cosa que la tradicional perspectiva sociológica. Debe ganarse esa perspectiva a toda costa, por quienquiera que sea y sorteando los conflictos académicos de denominación o de escuela. He aquí el punto de vista que pretende aportar el capítulo segundo.

El desarrollo económico no es más, como ya se ha dicho, que un fenómeno de cambio social. Ahora bien, para los fines ahora perseguidos no conviene replantear en toda su amplitud la teoría, siempre inconclusa y nunca plenamente satisfactoria, del cambio social. Hacerlo supondría, cualquiera que fuera su interés, una incursión desviadora e innecesaria. Pero sí importa recordar de alguna forma que, frente a las ambiciosas pretensiones interpretativas de otros tiempos, el pensamiento actual, más modesto, ha sabido al menos señalar los interrogantes esenciales que han de formularse frente a todo fenómeno de cambio social. ¿Qué es lo que cambia? ¿Cómo cambia? ¿En qué dirección lo hace? ¿Con qué ritmo? ¿Cuál es su desarrollo causal? Estas preguntas valen, naturalmente, cualquiera que sea el fenómeno y formación de que se trate. Cuando se trata de países en desarrollo económico, ¿qué es lo que cambia en definitiva? ¿Cuál es la naturaleza de esa mudanza?

Podría sostenerse que estos planteamientos son innecesarios, pues lo mejor es atenerse a la experiencia manifiesta por la historia, tal como se recoge en la escueta narración de lo ocurrido en la marcha de los países económicamente más avanzados. O que, en todo caso y al hilo de una interpretación formal tan sencilla como la que supone el proceso general de racionalización en la historia, podrían verse las peripecias de los países en desarrollo como simples fenómenos de rezago dentro de esa universal y arrolladora tendencia.

Las enseñanzas del pasado histórico en la economía de tales o cuales países no son en modo alguno desdeñables, pero de seguro

son insuficientes en su tenor literal y sin ir más allá de sus datos externos. No bastan tampoco puntos de vista muy generales, como el antes indicado, por luminosos que puedan ser.

Es necesario, pues, ceñir el problema con mayor precisión. Lo que cambia cuando se habla de desarrollo económico es una estructura social en su totalidad, a lo largo de una línea demarcable entre dos momentos precisos. Quiere decir esto que nada se puede expresar con alguna claridad a este respecto si no se sabe desde dónde se cambia y hacia dónde se produce este cambio, O, si se quiere en otra forma, que no se puede hablar vagamente de sociedades en desarrollo. Se impone, al contrario, partir de un conocimiento tan cercano como sea posible de su estructura social, que es lo que cambia propiamente en su conjunto. Ahora bien, supuesto de ese conocimiento es una tipología de las estructuras sociales, objeto que persigue el pensamiento contemporáneo desde diversos ángulos.

Se ha advertido en efecto que, por bajo de la diversidad de las estructuras concretas o históricas de las diversas sociedades, hay ciertos esquematismos en las actitudes y en las relaciones más elementales que no sólo permiten agruparlas de una u otra manera, sino que constituyen el supuesto fundamental o fundante de todas sus manifestaciones. Son esos esquematismos los que pretende formular precisamente la teoría analítica de la estructura social. No se trata empero de sutilezas enigmáticas, ni de datos demasiado alejados de las urgencias más prácticas. ¿Por qué se ofrecen en una sociedad formas reiteradas de conducta racional que sólo con dificultad se dan en otras? ¿Por qué las instituciones de un país —políticas o económicas— funcionan atenuadas a lo que sólo es una exigencia objetiva, al paso que en otros, al contrario, acogen toda suerte de elementos perturbadores desde ese punto de vista? Las facultades y obligaciones de una actividad se dan aquí estrictamente precisas y delimitadas, mientras que en otra parte se muestran confusas dentro de un ámbito de múltiples implicaciones. ¿Por qué razón? Racionalidad, universalidad o particularismo, carácter difuso o específico de una relación, etc., son los términos que, en las tipologías analíticas de nuestros días, denotan los elementos últimos y decisivos de una estructura social, de cuya existencia o inexistencia depende la posibilidad de determinadas realizaciones concretas. ¿Cabe una empresa regida por criterios particularistas? ¿Es concebible una economía moderna en general, en la que no domine el universalismo del conocimiento objetivo?

Por tanto, aunque el nivel de abstracción exigido por esta cons-

trucción teórica aleja, al parecer, de los problemas más concretos de la realidad, sin embargo, ofrece el instrumento conceptual imprescindible en qué poder interrogar a esa realidad con pleno sentido. Con este alcance y a pesar de todas las reservas, la tipología analítica de la estructura social constituye el intento más considerable y prometedor de la teoría sociológica de nuestros días. Su aplicación a los problemas que plantea el desarrollo económico aclara significativamente sus bases fundamentales. Es decir, cabe aprovecharla al menos en sus formas más logradas como una buena hipótesis de trabajo. En este sentido, ¿a qué tipo de estructura pertenecen los países latinoamericanos?

El capítulo tercero, dedicado al factor demográfico, es bien representativo de las dificultades derivadas de la articulación lógica de un programa de investigación. En efecto, el elemento demográfico aparece siempre como ineludible en la constelación de condiciones de toda actividad social, sin que importe el tipo de que se trate. Nunca deja de señalarse, así, su posible significación en cualquier intento por ordenar las determinantes, factores, variables, etc., del desarrollo económico. De otra parte, la afinidad en ciertos aspectos entre las teorías demográfica y económica facilita en gran manera su contacto y mutua fecundación, pues ambas utilizan datos cuantificables y manejan iguales procedimientos estadísticos. La demografía, por último, es una de las disciplinas sociales de más persistente aspiración totalitaria, que se traduce en una peculiar interpretación de la sociedad y de la historia. Sin embargo, cuando se trata de ponderar la aportación de la demografía a una posible teoría del desarrollo económico, no dejan de aparecer algunos puntos problemáticos. En materia de análisis social, como se sabe, es decisivo que pueda resolverse el problema de la causación. Ocurre, empero, que algunas de las típicas correlaciones demográficas se limitan a plantear —más que a descifrar— la cuestión clave de la imputación causal. No es extraño, por eso, que algunos demógrafos —Spengler, para citar un ejemplo— acaben apelando a la necesidad de una colaboración más estrecha con otras ciencias, así sociales como naturales. Ahora bien, el esquema general de este capítulo y las grandes líneas de posibles investigaciones concretas no pueden ofrecer novedad alguna por tratarse de un terreno bien conocido, en que domina una elaborada tradición intelectual.

Para la teoría del desarrollo demográfico importa ante todo el análisis de la población en sus clásicos aspectos cuantitativos: tendencias de crecimiento y sus distintos modos de composición. Para el economista se trata, en su forma más precisa, de estudiar las

diversas dimensiones de la población en función de los determinantes del ingreso por persona. Y el problema más general que se plantea es el de la proporción entre los diversos potenciales de los crecimientos demográfico y económico. De suerte que el porvenir de algunos países desarrollados depende de que la tasa de crecimiento de su población no supere o equilibre a la tasa de su crecimiento económico, lo que, en consecuencia, anularía sus efectos.

Ahora bien, no caben en este terreno generalizaciones demasiado amplias. Los efectos del crecimiento demográfico, como todos los estudiosos reconocen, varían según sean las peculiares condiciones de la unidad estudiada. Resulta indudable, pues, que se trata de uno de los puntos en que es más necesaria la guía del economista. ¿Cuáles son los problemas demográficos que considera fundamentales desde su punto de vista? ¿Cuáles son los que estima verdaderamente importantes para la realidad latinoamericana?

Pudiera suceder por eso, dadas las circunstancias de esta región, que conviniera atender de preferencia a los problemas cualitativos de la población: salud, nutrición, distribución de la inteligencia y de capacidad profesionales, etc. Son cuestiones que penetran en el ámbito de interés de otros especialistas y de otras preocupaciones, pero que, por eso mismo, ofrecen material abundante.

El capítulo cuarto, a diferencia de la construcción de tipo analítico del segundo, trata de determinados elementos estructurales concretos que ofrecen singular interés en los problemas de desarrollo. Las diferencias de conocimiento respecto a cada uno de ellos son muy grandes en lo que concierne al nivel teórico, al material empírico utilizable y a los métodos de investigación empleados.

La primera estructura concreta es la de la estratificación social, sobre la enorme significación de la cual no hay en principio desacuerdo de monta. Las diferencias en la conducta humana codeterminadas por los engranajes de la estratificación se estudian desde los más diversos ángulos, pues lo mismo pueden afectar a la fertilidad que a la actividad política, a la estabilidad de la familia que a las peculiaridades de la moda, a la religiosidad o a la incidencia de la neurosis. Desde el punto de vista de la economía, se sabe bien que su progreso guarda relación muy estrecha con las estimaciones subyacentes en un sistema de *status* y con las posibilidades de movimiento —ascenso y descenso— que dentro de él se ofrezcan. Para las finalidades de una política de desarrollo económico importa tener en cuenta las modalidades de la estratificación social del país en que se actúe, pues sus efectos serán muy distintos según sea su estructura, su movilidad y los niveles de aspiración que fomente y

permita. La economía moderna no sólo exige un mínimo de apertura y movilidad general en su sistema de estratificación, sino movilidades específicas dentro de sus diversos grupos —empresarios, profesionales, mano de obra—, y la existencia de las formas de prestigio y de los niveles de aspiración adecuados. Estos últimos son tan decisivos como difíciles de explorar a veces, pues ya se sabe que no sólo dependen de factores objetivos fáciles de captar, sino también de sutiles procesos psicológicos que influyen en la apreciación de las circunstancias por los interesados, impulsándolos a la pretensión o a la renuncia. En el último caso, la barrera a la mejora de posición social que se impone a sí mismo un individuo, tiene iguales efectos socio-económicos que la derivada de impedimentos objetivos.

En América Latina se han hecho algunos esfuerzos encomiables por conocer las peculiaridades de su estructura social, pero hay que reconocer que son todavía insuficientes y que deben colmarse numerosas lagunas. En esta materia se exigen, sin embargo, algunos pasos previos, que no se iniciaron sino hasta hace poco. Impera tal diversidad en los métodos de investigación, que no es fácil llegar a resultados unitarios o comparables entre los diversos países.

El influjo de la estructura familiar y de las relaciones a que da lugar, como “obstáculo” a la actual racionalización económica es cosa tan conocida como el peligro de una rápida transformación. En este sentido, es natural que desde uno y otro punto de vista se esté analizando el fenómeno con sumo interés en los últimos años, y que exista, por ejemplo, una acumulación de materiales relativamente copiosa respecto a ciertos pueblos asiáticos y africanos. La exploración es mucho menor —si es que existe— con relación a América Latina. Aunque en principio justifica que así ocurra la menor importancia del problema en cuanto a ella —fuera de las regiones con comunidades indígenas—, pudieran encontrarse algunos aspectos merecedores de investigación: residuos familísticos como el compadrazgo o las condiciones vigentes acerca del trabajo de la mujer. Se da por supuesto también la preocupación por el deterioro de las vinculaciones orgánicas tradicionales, que es uno de los efectos del desarrollo industrial; su estudio, sin embargo, corresponde a una perspectiva distinta.

Aunque las orientaciones teóricas no son muy precisas —y empiezan ya en la terminología que se emplea—, las estructuras rurales y urbanas, por sí mismas y en sus relaciones recíprocas, merecen cada vez mayor atención de los estudiosos. En efecto, el “urbanismo” como forma de vida —casi es ocioso repetirlo— marcha pa-

ralelamente al desarrollo de la civilización moderna, técnica e industrial. En este sentido, las Naciones Unidas han patrocinado con mucho interés las actividades relacionadas con el "desarrollo de la comunidad", así como las investigaciones sobre "urbanización". En los últimos años son numerosos los materiales acumulados con relación a estos problemas. Predominan también por su número los relativos a los continentes asiático y africano, aunque no falten del todo en América Latina. Sin embargo, varían en extremo las orientaciones metodológicas empleadas, pues son muy distintos los puntos de vista prácticos y los intereses de conocimiento. Se impone, por consiguiente, una aclaración previa de esta materia, sobre todo cuando se pretende enfocarla desde la perspectiva del desarrollo económico. Sin que esto implique diferencias tajantes en la realidad, sino en las orientaciones metódicas tan sólo, una misma comunidad rural ofrece matices diferentes a la orientación económica y a la preocupación práctica de la política social. Sin embargo, si es verdad que no sobran las investigaciones de la comunidad rural en la América Latina —sobre sus formas de vida, la distinta significación del éxodo rural, la disolución de unidades campesinas, etc.—, todavía son más escasos los estudios acerca de las ciudades. Se sabe que éstas pueden estudiarse desde el ángulo de la ecología social o por lo que significan como centros de difusión e instrumentos de innovación en el desarrollo económico. En todo caso, estos estudios importan tanto más cuanto que no dejan de parecer problemáticas algunas afirmaciones corrientes acerca del carácter necesario y uniforme del denominado proceso de urbanización.

Dentro del cuadro general de estas consideraciones, el economista se ha interesado ante todo por los impedimentos que la estructura agraria opone o puede oponer al desarrollo económico. En este punto, la lista de las cuestiones principales —desde los problemas de tributación hasta los de arriendo, pasando por otros más— es de reconocimiento unánime y puede enfocarse objetivamente en cada caso concreto mediante el análisis científico, aunque luego se presenten, como es bien sabido, ramificadas complicaciones políticas. Son asimismo considerables las aportaciones realizadas en este tema por diversos organismos de las Naciones Unidas.

Las raíces espirituales de la economía moderna son bien conocidas a partir sobre todo de la obra weberiana y de las polémicas, complementos o atenuaciones que suscitó. La valoración del conocimiento como una forma de capital es tan corriente entre los entendidos como el del papel que se asigna a la innovación en el progreso económico. Por otra parte, la bibliografía acerca de la in-

vención tecnológica comienza ya a ser indomitable. Quiere esto decir que no son escasos —sino, al contrario, quizá excesivos— los materiales doctrinales y empíricos que hay que manejar y ordenar. Sin embargo, la resistencia que el tipo de algunos de sus datos opone a la cuantificación y a la medida es una dificultad en las tareas de la investigación concreta. De cualquier modo, debe intentarse hacerlo, sobre todo, en vista de las circunstancias de los países latinoamericanos. A esto se refiere el capítulo quinto.

Los supuestos de motivación de la actividad económica los contienen las tradiciones culturales de un pueblo, e influyen en ellos las tendencias dominantes de su educación general. Los que requiere la economía moderna son muy precisos y pueden faltar total o parcialmente. No se trata tan sólo del problema de la alfabetización ampliada, por importante que sea, sino de los valores vigentes en una sociedad, que determinan los planes de vida más concretos y las aspiraciones que mueven a los individuos en sus afanes cotidianos. Conviene advertir, sin embargo, que cuando en investigaciones de este tipo, se señalan como adversos determinados valores y vigencias, en modo alguno se hacen afirmaciones absolutas, sino que se indica simplemente aquello con que hay que contar de modo necesario, como medio, cuando de verdad se quiere alcanzar el fin del desarrollo económico.

En este punto, hoy es un hecho central la posición que la ciencia ocupa en una determinada sociedad. Desde la perspectiva del desarrollo económico es necesario averiguar el prestigio logrado por la ciencia —o más aún por la actitud científica— en un país y, sobre todo —cosa más fácil—, lo que se denomina en la actualidad “organización social” de la ciencia. Es ésta, sin duda, uno de los índices más claros de las distancias que todavía separan a unas naciones de otras.

Es innecesario insistir sobre la importancia de la invención técnica y la educación tecnológicas en los momentos actuales. Lo que hoy se sabe sobre la sociología de la invención permite plantear sin dificultad el esquema de las investigaciones necesarias. Sólo dos observaciones generales son pertinentes en este momento. En primer lugar, que, si bien los economistas han señalado repetidamente los problemas que ofrece la adaptación de la técnica desde el punto de vista de la proporción mano de obra-capital, tampoco debe olvidarse que todas las innovaciones técnicas llevan consigo cambios diversos en las relaciones humanas, en las formas del derecho y en otras instituciones sociales. A este respecto, el sociólogo Louis Wirth afirma que “las posibilidades de elección entre las innovacio-

nes tecnológicas habrán de depender de los efectos secundarios y terciarios del cambio más que de una simple consideración del aumento de productividad". Aunque no se acepte esta opinión en su tenor literal, puede aceptarse que señala claramente un problema. En segundo lugar, frente a la preferencia que casi siempre se otorga a las técnicas materiales, importa subrayar que, para la teoría y la práctica del desarrollo económico, no son menos importantes las técnicas sociales, humanas o de organización. Como ha observado justamente E. Staley, los problemas de su invención, innovación y adaptación son tan decisivos como los de las técnicas materiales, y sin duda menos estudiados

Los capítulos sexto y séptimo son, sin duda, el núcleo del presente trabajo y representan en cierto sentido las dos caras de un mismo fenómeno. Su materia plantea al análisis sociológico cuestiones semejantes en los países poco desarrollados, pues los modelos de los respectivos papeles sociales a que se refieren han variado históricamente. No es posible, desde luego, afirmar *a priori* que sus fases sean inexorables ni que hayan de repetirse de modo necesario. Sin embargo, el estado de la investigación respecto a ambos temas es muy distinto. La aportación doctrinal es abundantísima, sin duda, para los dos en relación con los países más avanzados de Occidente. Y no dejan de ser también relativamente copiosos los materiales reunidos —por investigaciones privadas o por organismos oficiales— acerca de los problemas que presenta la mano de obra en algunas regiones atrasadas. Pero no puede decirse lo mismo respecto al tema del empresario.

No es necesario hacer profesión de fe shumpeteriana para reconocer la importancia capital de esta cuestión. Su reconocimiento en principio es tan unánime que casi se ha convertido en un tópico exento de mayor examen. Por lo que al desarrollo futuro de América Latina se refiere, nadie duda de que su intensidad —cualquiera que sea el grado de influjo que sobre él ejerza la acción pública— dependerá sobre todo de que exista o no una capa empresaria capaz de cumplir con su misión histórica. ¿Qué es lo que se sabe sobre ella? La investigación teórica, histórica y sociográfica del empresario latinoamericano es, en este sentido, una de las tareas más urgentes y de mayor fecundidad.

Ninguna investigación de este tipo puede comenzar sin apoyarse en un conocimiento de la evolución histórica de la empresa y de los modelos que de ella ofrece el mundo contemporáneo. Las mutaciones históricas de la empresa y de los tipos humanos correspondientes han sido objeto de una atención continuada por parte de

los historiadores de la economía, de tal manera que su tradición puede concentrarse sin dificultad en una tipología reciente como la de Edgar Salin. En cambio, los modelos contemporáneos que ofrece la empresa en los países más desarrollados presentan diversas características cuyo conocimiento es indispensable.

En esa tarea es necesario partir de una consideración de la empresa como institución social, al lado de otras instituciones y relacionada estrechamente con ellas. En efecto, como toda institución, la empresa no es otra cosa que un conjunto de papeles sociales, cuyos portadores, motivados en una cierta dirección, gozan de un *status* social determinado. Este rápido esquema encierra, sin embargo, las cuestiones fundamentales. ¿Cuál es el papel social del empresario? ¿Cuáles son sus principales tipos desde un punto de vista analítico? ¿Cuáles las características internas de la empresa? ¿Cuáles las actitudes sociales dominantes frente a ella?

Sólo a título de ejemplo es posible ahora perfilar un poco más esas cuestiones. Así, la fisonomía de la capa empresaria de un país en un determinado momento dependerá del tipo concreto de empresario que en ella predomine. Para averiguarlo es posible hacer uso de una u otra de diversas tipologías. Una de ellas, de rasgos tan sencillos como la de Denhof —comentada por J. Brozen— inducirá a preguntarse si existen o no empresarios innovadores y en qué relación están con los imitadores y con los rutinarios y osificados. Otra, más analítica —la de Cole— incitará a investigar si predomina el empresario de tipo empírico, el de carácter rutinario o el orientado por la previsión y exploración científicas. Y así sucesivamente.

Las características de la empresa dependen de su propia organización, de cómo se ofrezca la formación y movilidad internas de la clase empresaria, y de los ideales, tanto económicos como sociales, de sus figuras representativas. De estas distintas características dependen a su vez tanto el vigor de la empresa en el sistema económico como el grado de su aceptación social. La significación de las distintas formas y problemas de la organización interna —el número y articulación de sus directores, la centralización y descentralización en las decisiones, etc.— es hoy objeto de investigación minuciosa. Menor atención se concede a las otras cuestiones indicadas, que sin embargo tienen gran importancia en el análisis socioeconómico. ¿Cómo se recluta y se forma la capa empresaria? ¿Es de carácter abierto o cerrado? ¿Impera la formación por la experiencia o contribuye a ella una preparación profesional? ¿En qué consiste ésta y por quién se ofrece? ¿Cuál es el *status* social de esa capa empresaria? Dicho de otra manera, ¿forma o no parte de la *élite*

dirigente? Mas, si conviene averiguar asimismo cuáles son las actitudes económicas y los ideales sociales de los empresarios —de lo que es sólo una parte su disposición frente a los obreros—, no importa menos conocer las actitudes sociales generales frente a la empresa. El clima creado por esas actitudes es decisivo, sin duda alguna, para la actividad del empresario, aunque no baste a determinarla rigurosamente.

¿Cuál es la situación de los países latinoamericanos respecto de todos y cada uno de los aspectos reseñados? Según sean los intereses y las posibilidades, la investigación requerida podrá ser de uno u otro tipo, histórica o puramente sociográfica y de la actualidad.

Respecto de la situación de la mano de obra, a pesar de lo antes aducido, se impone un esfuerzo de sistematización con el fin de plantear los problemas del modo más completo posible. Descartando por lo pronto las cuestiones de política social, la mano de obra es ante todo para el economista un problema de oferta y de organización de un mercado. Ya en este punto resulta evidente que la situación es distinta en los países con diverso nivel económico. En los menos avanzados se requiere, por tanto, comenzar trazando un cuadro completo de la mano de obra disponible, a base del material estadístico que se pueda manejar.

Desde la perspectiva de los intereses del desarrollo económico, han ido surgiendo aisladamente otras cuestiones que deben ordenarse en un planteamiento de conjunto. Interviene en ello, en primer lugar, el problema de las resistencias o de las disposiciones favorables que ofrece el estado social y cultural de la mano de obra en determinados países o regiones. Y hay ya sobre este punto investigaciones muy valiosas en relación con las actitudes y disposiciones de numerosas poblaciones primitivas o tradicionalmente campesinas. En segundo lugar, también se plantea, desde ángulos naturalmente emparentados con el anterior, el problema de conseguir los aumentos en la productividad que requiere un mejor conocimiento de los motivos psicológicos del esfuerzo. Ahora bien, la integración y complemento de todas estas cuestiones en un todo unitario es una exigencia no sólo de la teoría y práctica del desarrollo económico, sino también de las necesidades de investigación de la realidad latinoamericana. En efecto, para decirlo brevemente, el *ethos* o moral del trabajo en un momento dado de una sociedad está condicionado por complejos factores que es necesario analizar y conocer en detalle. En esta tarea deben utilizarse los resultados de la moderna sociología industrial, y no sólo en su sentido amplio

sino en el más restringido que los alemanes denominan *Betriebsoziologie* (lugar de trabajo - *work plant*)

Como en el caso del empresario, los modelos históricos y actuales del obrero industrial con que se encuentran los países menos desarrollados son muy distintos, y sería erróneo creer que es necesario aceptar de antemano la reiteración de todas las experiencias por que pasó la formación de unos y otros. Sin embargo, ¿cuáles han sido y son por hoy semejantes modelos?

La investigación concreta de la mano de obra, desde el punto de vista del desarrollo económico, debe buscar respuesta a tres cuestiones fundamentales. ¿Cuál es su adaptación a la técnica y a las exigencias materiales derivadas de ella? ¿Cuál es su adaptación a la empresa y a los lugares de trabajo? ¿Cuál es su adaptación social? Los tres problemas requieren, desde luego, métodos distintos de investigación y cabe discutir su importancia relativa, pero ninguno de ellos tiene cabal sentido si no se integra con los demás.

La significación de la organización obrera es de suyo evidente. También lo es que aquí sólo se la puede examinar por el papel que juega y puede jugar en una política de desarrollo. Mayores detalles sobre unos y otros puntos supondrían entrara ya en la exposición misma de este capítulo.

En el capítulo octavo no se pretende, claro está, ofrecer un compendio de política económica. Sobre un cuadro mínimo de los resultados de la experiencia histórica en los países más desarrollados, conviene plantearse con alguna precisión cuál es el tipo de actividad que ha de desplegar el estado para la programación del desarrollo en el estricto sentido en que ésta se entiende hoy.

Como en todo caso dichas actividades se realizan a través de una burocracia, constituye ésta una cuestión bien perfilada cuya importancia no se discute. Ya se sabe, por lo pronto, la significación que han tenido en el desarrollo del capitalismo la seguridad jurídica y la racionalización administrativa. En los últimos años el proceso de burocratización —visto con alarma por algunos— se generaliza y crece paralelamente en los ámbitos del estado y de la industria. En un terreno intermedio parece surgir un nuevo tipo de dirigente que une en sí caracteres de administrador y de empresario. Por último, algunos economistas consideran que en los países subdesarrollados la clásica acción innovadora del empresario sólo puede llegar por iniciativa de los gobiernos, aunque no desconocen las deficiencias de la burocracia de éstos. ¿Qué es lo que cabe decir sobre esto, en general y con relación a países determinados? ¿Cuáles es la situación actual de las burocracias en los países latinoameri-

canos —reclutamiento, organización y competencia, espíritu de sus relaciones con el público, etc.—, y qué es lo que puede hacerse para robustecerlas en su papel de auxiliares indispensables del desarrollo económico?

So pena de aceptar el peligro de perderse en un campo sin límites, no es posible intentar en detalle el examen de las relaciones entre política y desarrollo económico. Es sorprendente en este sentido la carencia de generalizaciones satisfactorias aún para los países más avanzados y mejor estudiados. Sin embargo, no faltan algunas hipótesis —partiendo sobre todo de ciertas posiciones de valor— que no sería ocioso examinar. Su exploración inicial correspondería al capítulo noveno, que en parte ha de dedicarse también a un tema concreto sumamente importante: el del papel de las capas intelectuales en la orientación de una economía. Muy alejado, al parecer, de las cuestiones concretas del desarrollo económico, tiene, sin embargo, una importancia decisiva que la doctrina reconoce y que confirman experiencias de estos últimos años. Por ello, no es extraño que el tema salga hoy de los centros de especulación académica y se convierta en motivo de preocupación para círculos más amplios. En la presente coyuntura latinoamericana esta cuestión es quizá más considerable de lo que a primera vista pudiera parecer.

En forma de apéndice se incluyen dos últimos capítulos de muy distinto significado. El primero toma ese carácter porque invierte la orientación del trabajo hasta aquí mantenida. En efecto, no trata de las condiciones sociales del desarrollo económico sino de sus efectos previsibles. Aunque planteado en forma distinta —el de las repercusiones sociales del progreso tecnológico—, es éste el problema que mayor atención ha recibido últimamente. Pero la ausencia de hipótesis generales se manifiesta bien a las claras en la extrema diversidad de las maneras de enfocar la cuestión.

Pudiera temerse que el tema invite a azarosos ejercicios de prognosis. Sin embargo, aparte de los resultados de la experiencia histórica, dado cierto tipo de estructura social, la dirección de su cambio permite proyectar algunas consecuencias inevitables. Que éstas sean de carácter desorganizador en su fase de transición en nada afecta a la cuestión teórica, aunque sí las convierte en el verdadero problema de la política y de la acción prácticas.

Mayor aún podría parecer la tentación especulativa en el último de los capítulos y segundo del apéndice. Sin embargo, las cuestiones que plantea no son más que una exigencia de la precisión metodológica. En definitiva el vigor y el sentido de toda investigación de-

penden de que sus supuestos sean explícitos y de que en todo instante se tenga conciencia clara de ellos.

A N E X O

PROGRAMA PRELIMINAR

I

EL CONCEPTO TOTAL DE DESARROLLO

1. La preocupación actual por los países subdesarrollados. Cómo surge. La respuesta económica y política. Realidad e ideología.
2. El interés por los aspectos sociales del desarrollo económico:
 - a) El punto de partida de la práctica. Administración de Asistencia Técnica;
 - b) La perspectiva del economista. La inserción de lo social en la teoría del desarrollo, y
 - c) La perspectiva de las demás ciencias sociales.
3. El concepto total del desarrollo.
4. Estado actual de la investigación:
 - a) Motivos de esa investigación;
 - b) Formas que ha tomado, y
 - c) Tareas de su organización futura:
 - i) Determinación de los temas fundamentales;
 - ii) Fijación de prelación: investigaciones de corto y largo plazo, y
 - iii) Unificación de métodos.
 - d) Papel de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL):
 - i) Formación de una conciencia pública;
 - ii) Estímulo y coordinación de actividades, y
 - iii) Investigación metódica y posible formación de especialistas.

II

LA PERSPECTIVA SOCIOLOGICA Y LA TIPOLOGIA ANALITICA

1. El punto de vista sociológico como exigido por el problema mismo. No se trata de una cuestión de términos. La aportación histórica.
2. El desarrollo económico como fenómeno de cambio. Planteamientos teóricos sobre el cambio social. El desarrollo económico en el proceso histórico de racionalización. ¿Condiciones u obstáculos?
3. El problema de qué es lo que cambia. Desde dónde y hacia dónde. La tipología analítica de la estructura social.
4. El porqué de las confusiones acerca de los países poco desarrollados. ¿Cuál es la estructura analítica —tipo— de los países latinoamericanos?

III

EL FACTOR DEMOGRAFICO

1. La aportación de la teoría demográfica y los límites del demografía.
2. La población en sus aspectos cuantitativos:
 - a) Tendencias. El problema de la sobrepoblación;
 - b) Composición, y
 - c) Movimientos migratorios.
3. La población en sus aspectos cualitativos:
 - a) Salud;
 - b) Nutrición, y
 - c) Capacidades.

IV

ESTRUCTURAS SOCIALES CONCRETAS

1. La tipología analítica y las estructuras concretas. ¿Cuáles son las estructuras concretas de mayor interés para los problemas de desarrollo? ¿Por qué razones?

2. Estratificación social:

- a) Sistema de *status*: valores dominantes y formas de prestigio.
- b) Movilidad social y profesional. Niveles de aspiración

3. Estructura familiar y relaciones familiares.

4. La ciudad y el campo:

- a) Significación general de las relaciones urbanas y rurales;
 - b) Obstáculos al desarrollo económico derivados de la estructura agraria:
 - i) Distribución y tenencia de la tierra, y
 - ii) Títulos de propiedad y organización.
 - c) La comunidad rural:
 - i) Sus formas de vida, y
 - ii) El éxodo rural y la disolución de la comunidad campesina.
 - d) Formación de las ciudades. Desarrollo del urbanismo.
- ## **5. Problemas representativos de los países latinoamericanos. Determinación de las investigaciones necesarias.**

V

CONDICIONES CULTURALES

- 1. Tradición e innovación. Los supuestos intelectuales de la economía moderna. Innovación y adopción en los países subdesarrollados.**
- 2. Las tradiciones culturales y la educación general. Su carácter favorable o adverso.**
- 3. El hecho central: la ciencia como institución:**
 - a) El prestigio de la ciencia, y
 - b) Sus formas de organización.
- 4. Sobre la invención técnica y la educación tecnológica:**
 - a) Técnicas materiales;
 - b) Técnicas sociales, y
 - c) El problema de la educación técnica (vocacional y profesional, etc.).
- 5. La situación de los países latinoamericanos. Investigaciones aconsejables.**

VI

EL EMPRESARIO

1. La evolución histórica de la empresa y los modelos contemporáneos.
2. La empresa como institución social:
 - a) Tipos de empresarios dominantes;
 - b) Características de la empresa:
 - i) Organización de la empresa;
 - ii) Formación y movilidad de la clase empresaria, y
 - iii) Ideales económicos y sociales de los empresarios.
 - c) Las relaciones humanas en la empresa.
3. Actitudes sociales frente a la empresa.
4. Los distintos tipos de investigación:
 - a) Histórica, y
 - b) Sociográfica.

VII

LA MANO DE OBRA

1. Sobre el tipo de trabajador industrial y su evolución. Situación contemporánea.
2. La moral del trabajo. Los motivos del trabajo y la respuesta a los distintos estímulos. Salarios. Campesinos y obreros.
3. La adaptación tecnológica y el problema de la calificación:
 - a) Asimilación de la tarea mecánica: capacidades y aptitudes;
 - b) Rendimiento: fatiga y accidentes, y
 - c) Aprendizaje y formación profesional.
4. La adaptación a la empresa:
 - a) Asimilación de la disciplina, y
 - b) Relaciones industriales.

5. La adaptación social:

- a) Movilidad profesional y niveles de aspiración;
- b) Modos de vida y ocio (hábitos de consumo y ahorro, presupuestos familiares, etc.);
- c) Cohesión social y personalidad (marginales, desmoralizados, etc.), y
- d) Reflejos ideológicos.

6. Organización obrera:

- a) Los modelos históricos, y
- b) Liderazgo obrero.

7. La situación en América Latina. Cuestiones representativas. Investigaciones más importantes.

VIII

FUNCION DEL ESTADO

1. La acción del estado en la historia económica.

2. El papel del estado en los países subdesarrollados:

- a) *Laissez faire*, planeación y programación, y
- b) El estado y la programación del desarrollo:
 - i) Marco jurídico e inversión social;
 - ii) Actividades de orientación, y
 - iii) Actividades de iniciativa y estímulo.

3. La significación de la burocracia:

- a) Tareas y peligros de la burocracia contemporánea;
- b) Los problemas fundamentales:
 - i) Reclutamiento;
 - ii) Organización, y
 - iii) Relaciones con el público.
- c) Sobre la burocracia económica.

4. Estado y burocracia en los países latinoamericanos. Tradiciones y situación actual.

IX

POLITICA Y DESARROLLO

1. La cuestión capital: ¿Es compatible la racionalidad económica con la irracionalidad política? Las enseñanzas de la historia en los países más desarrollados. La significación de las formas autoritarias.
2. El problema en los países subdesarrollados. Raíces de su inestabilidad y peligros de su impaciencia.
3. Los intelectuales y la vida económica:
 - a) Aportaciones de la sociología de la inteligencia;
 - b) La cuestión en los países subdesarrollados:
 - i) Desarraigo y frustración, y
 - ii) La atracción del extremismo.

Apéndice

X

EFFECTOS PREVISIBLES DEL DESARROLLO ECONOMICO

1. Lo que ha significado históricamente el "progreso económico". El proceso general de la racionalización.
2. Sobre la necesidad y la posibilidad de prever determinados efectos:
 - a) La repercusión en los valores dominantes;
 - b) La repercusión en la estructura familiar;
 - c) La repercusión en los modos de vida. Las vinculaciones orgánicas, y
 - d) La repercusión en la política: ¿desintegración de las antiguas élites? ¿Radicalismo? ¿Desinterés político?

XI

LA COYUNTURA HISTORICA

1. Los problemas del desarrollo en el momento actual:
 - a) Los supuestos de valor. Necesidad de explicitar esos supuestos. Sistemas económicos y sistemas sociales. Importancia del punto de vista estimativo, y

b) Las condiciones políticas de la coyuntura histórica. La polaridad dominante. El desarrollo como problema común.

2. Los supuestos generales de la programación económica:

- a) ¿Qué es lo que se quiere? La atracción ideológica. Significación y límites de la idea de progreso;
- b) ¿Cómo se quiere? Medios, ritmos y efectos secundarios, y
- c) ¿Quién lo quiere? La ampliación de los soportes populares. La política de desarrollo como tarea educativa.

3. La situación en la América Latina.

Tres aspectos sociológicos del desarrollo económico *

EL PROPOSITO de este trabajo sólo es de ensayo e iniciación. Trata de aplicar la óptica sociológica a los datos acumulados por el estudio estadístico de los problemas relativos a la mano de obra, con la esperanza de que ese nuevo modo de leerlos permita señalar el perfil y la hondura de algunas de las cuestiones socio-culturales más importantes que acompañan al desarrollo económico.

La tarea se encuentra limitada en un doble sentido. No pretende, desde luego, trazar un mapa completo de todo el intrincado territorio de los supuestos y concomitantes sociales del desarrollo económico, y se daría así por satisfecha con poder indicar algunas de sus principales vías de acceso. Pero ni aun éstas podrán ser recorridas en toda su amplitud. Sólo si la visión de primer plano resulta acertada podrían emprenderse en otra ocasión análisis más detenidos.

Nadie niega hoy que junto con el proceso económico de desarrollo se ofrece otro de carácter social, y que es tanto más inquietante cuanto menos posible es reducirlo a fórmulas sencillas e invariables. Sin mengua por eso de la validez y utilidad de otras maneras de enfocar la cuestión, se ganaría un gran impulso en su tratamiento si se pudieran formular con claridad algunos puntos de significación estratégica dentro (o no muy lejos) del foco de atención peculiar del economista. Tal es la aspiración que sostiene y limita al mismo tiempo las presentes páginas.

Por otra parte, surge este trabajo del deseo de hacer confluír sobre un mismo problema las varias orientaciones mantenidas en dos publicaciones recientes que fueron elaboradas con total independencia una de la otra. En este sentido representa un primer paso, modesto pero ya efectivo, en la tan pregonada conveniencia de una fecundación interdisciplinaria, que es el medio reconocido por todos como el más adecuado para explorar la tierra de nadie entre las fronteras de las disciplinas tradicionales.

En este lugar no cabe la justificación metodológica de semejante

* Publicado primeramente en *Revista de la Comisión Económica para América Latina*, número especial, Bogotá, Colombia, agosto 1955. En colaboración con Zygmunt Slawinski

intento. Pero no sobran del todo algunas rápidas alusiones, pues quizá baste con recordar que el concepto de sistema social o la idea de lo que los filósofos denominan "circularidad de lo humano" fundamentan por sí mismos los ensayos de esta clase.

Sucede, en efecto, que por cualquier lado que se comience a examinar la vida humana, y siempre que no se detenga de modo arbitrario, hay la seguridad de retornar de nuevo al mismo sitio luego de haber dado una vuelta completa. Esta circularidad de lo humano significa para su conocimiento un peligro y una ventaja. El peligro se encuentra en la esencia misma de la construcción conceptual, inevitablemente abstracta, y por eso se incurre en él una y otra vez, a pesar de la advertencia reiterada de los lógicos acerca de la llamada "falacia de la concreción fuera de lugar". Su ventaja está en que permite en todo instante la complementaridad de perspectivas y en que a la postre torna indiferente el punto de partida.

Dicho en otra forma, y ya en el lenguaje de la ciencia social: la sociedad no es nunca un mero conglomerado de acciones y procesos, sino que tiende a ser o realizar un sistema, aunque quizá jamás lo alcance de modo completo. De esta naturaleza de lo social resulta así un permanente desafío tanto para la teoría como para la acción práctica. En efecto, ninguna de las partes del todo social puede ser entendida plenamente, si no se tienen en cuenta aquellas otras en que se integra o tiende a integrarse; de otro lado, toda acción ejercida sobre uno cualquiera de sus puntos tarde o temprano irradia a los demás en ondas sucesivas.

Sin embargo, como las ciencias sociales particulares no pueden tener siempre presente la totalidad de ese sistema en sus varias dimensiones, es inexorable que operen fragmentariamente, con los aspectos de mayor interés, construyendo modelos analíticos que sólo son válidos si no incurren en la pretensión de que se tomen por la realidad misma, íntegra y concreta, que los desborda.

Ahora bien, esa necesidad en el desarrollo de la ciencia social, aparte de explicar sus distintas especialidades, supone algo más: que no sólo exija el complemento e integración de sus perspectivas limitadas, sino que permita la lectura e interpretación de los resultados adquiridos por una disciplina o investigación particulares desde puntos de vista distintos, situándolos de ese modo en la curva de otros horizontes. En este sentido —y aunque en modo alguno sea éste el único procedimiento— semejante traducción de los resultados de una determinada investigación a un lenguaje distinto

ofrece la posibilidad de actualizar en el plano del análisis el carácter de la realidad social en cuanto sistema.

Los estudios referentes a la mano de obra hechos desde una perspectiva económica tienen un valor propio que justifica, naturalmente, su realización. Por eso no importa ahora insistir sobre el punto. Lo que interesa es iniciar la marcha sobre una nueva pista, pues resulta que cuando se examinan esos estudios desde otro ángulo, y se les aplica una lente sociológica, no sólo permiten destacar en sus propios términos algunos de los aspectos sociales más importantes de toda política de desarrollo, sino que invitan a la formulación rigurosa de los conceptos indispensables para su ordenación y comprensión.

En su significación general esos aspectos no son privativos de los países poco desarrollados, sino manifestaciones de la coyuntura en que se encuentra la sociedad contemporánea en su conjunto. Son expresiones de sus necesidades de adaptación a condiciones materiales —técnicas sobre todo— radicalmente nuevas, que requieren por todas partes un esfuerzo mayor o menor de sincronización. Contemplados en su alcance concreto, desde la perspectiva de los esfuerzos realizados en algunos países por acelerar su rezagado desarrollo económico, toman una forma más precisa que vale la pena caracterizar. Aparecen, en efecto, a modo de definidos estrangulamientos sociales que impiden también en este caso —como en los señalados por el economista— el flujo normal y sin roces del proceso económico deseado.

La utilización de un concepto económico con un nuevo contenido y dentro de un contexto social no obedece a un deseo banal de simple invención imitativa. Responde, por el contrario, a un afán de rigor, pues ese concepto, como se verá, es de alcance operativo. Ante las urgencias de la acción político-económica, ciertas facetas sociales pueden aparecer como obstáculos con los que se topa y que es necesario vencer.

Ante el mayor reposo de la teoría, esas mismas facetas quedan disueltas en la serie, ciertamente numerosa, de condiciones que se ve forzada a analizar y sistematizar cuando se enfrenta con los supuestos sociales del desarrollo económico. Pero cuando se trata de una programación concreta en que las necesidades de la práctica concurren con los consejos racionales de la teoría, conviene poseer un concepto que dé a esas facetas no sólo un contorno preciso, de algunos elementos definidos, sino en lo posible mensurable o susceptible al menos de estimaciones aproximadas. Es ésa precisamente la significación operativa del concepto de estrangu-

lación social; como en aquellas otras formas de estrangulación de carácter técnico o económico, se trata de señalar dónde se encuentran, cuáles son sus componentes y cuál es la gravedad de su impedimento. En este sentido, aunque no siempre sean fáciles de resolver —y desde luego lo son menos que las técnico-económicas—, estimulan por su determinación la búsqueda de los medios para atenuarlas, ampliando poco a poco la salida del atasco.

Para los problemas que en algunos países ya bastante avanzados en su desarrollo económico ofrecen las fases intermedias del mismo, posee este concepto una singular significación instrumental, pues muchas de esas dificultades ya no se deben —y tal es el caso de algunos países latinoamericanos— a condiciones marcadamente negativas, sea de la tradición cultural e institucional o bien de los valores y actitudes individuales, sino a los inevitables desajustes sociales que provoca su misma voluntad de apresurar el desarrollo económico.

Por otra parte, no sólo existe entre los economistas la familiaridad con el nombre, sino que la idea está implícita en algunos de sus análisis. No es sino un fenómeno de este tipo lo que explica o contribuye a explicar —por ejemplo— que los efectos del estímulo inflacionario sean muy distintos según el grado de desarrollo de un determinado país.

El examen de la estructura del empleo y de las ocupaciones desde un punto de vista sociológico permite perfilar, dejando por el momento otros menores, tres grandes aspectos sociales del desarrollo económico que requieren tipos distintos de análisis tanto económico como psicosocial. En efecto, desde esta perspectiva el desarrollo económico puede considerarse: a) como la adaptación de una sociedad a nuevas funciones; b) como la creación en esa sociedad de nuevas formas de vida, y c) como la formación en ella de una nueva estratificación social. Tales son las cuestiones que pretende bosquejar este artículo.

Los dos primeros aspectos exigen formas de microanálisis, por tratarse en ellos de acciones individuales o de relaciones sociales delimitadas; el tercero, en cambio, requiere el tipo de macroanálisis, por ser la estructura social en su conjunto lo que aparece en él. A su vez, en un examen más a fondo, habría que acudir a maneras distintas de la consideración psico-social. Los problemas de adaptación primeramente señalados se prestan, aunque no los agote, a una psicología de automatismos. Pero en cambio todos los que se refieren a las nuevas formas de vida, requieren la ayuda de la psicología social, y caen en el campo de una sociología de rela-

ciones y de la investigación sociométrica. Por último, el tercer aspecto lleva, se quiera así o no, a los temas clásicos de la sociología estructural o histórica. Nada de esto se hace aquí, pues sólo se aventura una primera exploración panorámica, y subrayar que los fenómenos presentados suponen, en grados distintos de gravedad, diferentes formas de estrangulación social del proceso económico.

I

La adaptación social a nuevas funciones

LOS DATOS que ofrece la estructura del empleo y de las ocupaciones en un determinado país, cuando se extienden a lo largo de un cierto lapso, sugieren la intuición más adecuada de lo que representa el desarrollo económico como fenómeno de cambio social. Es ante todo la mudanza de una institución, la económica, que puede ser mayor o menor, pues unas veces se perciben transformaciones completas de estructura y otras modificaciones menores tan sólo de configuraciones que permanecen idénticas. Pero pronto es posible asimismo rastrear en todo caso las alteraciones que semejantes mudanzas acarrearán de modo necesario en las demás instituciones de la misma sociedad. Por eso el esfuerzo de adaptación que necesitan realizar los individuos que la forman no se limita al campo inicial de la transformación, sino que se extiende y ramifica por sectores muy diversos y aparentemente lejanos.

No es necesario detenerse más en este punto, ni tampoco hacer frente a la posible objeción de que aquí predomina un criterio unilateral, pues el proceso antes esquematizado encuentra su dirección en el punto mismo de partida y nada se dice en contra de que pudiera asimismo empezar en otros.

Por el contrario, para los fines propuestos conviene recordar algo de lo que significa todo cambio institucional. En efecto, una institución es un complejo o configuración ordenada de diversas funciones —las requeridas para su persistencia y crecimiento— que desde el punto de vista del individuo aparecen como diversos papeles que cumplir. El cambio en una institución consiste por eso en una modificación en las funciones que la sostienen o en la forma de vinculación recíproca de esas funciones. Para el individuo cada papel social lleva consigo ciertos aspectos materiales y un nexo complejo, más o menos amplio, de relaciones humanas, que no sólo se limitan a la necesaria distribución de derechos y deberes; en consecuencia,

todo cambio institucional significa para el individuo, alteraciones mayores o menores en los diversos planos indicados.

Para la consideración sociológica, y en su nivel más abstracto, la sociedad no es otra cosa que ese conjunto sistematizado de papeles y funciones cuyo cumplimiento requiere de modo inexorable para poder subsistir. Y es también un lugar común dentro de ella que semejantes papeles preceden al individuo, al que se le imponen a menudo con fría indiferencia para las singularidades de su destino personal. Estas afirmaciones requerirían no pocos comentarios y atenuaciones para ser plenamente inteligibles o aceptables, pero bastan por el momento en vista de lo que sigue. Se trata tan sólo de aclarar todo el alcance del fenómeno de cambio "inducido" que supone la aceleración del progreso económico en los países poco desarrollados. Implica en efecto dos cosas. En primer lugar, que ese proceso significa la aparición continua de funciones y papeles sociales mucho antes de que existan sus necesarios soportes individuales. Dicho de otra manera: la creación de los nuevos papeles sociales antecede las más de las veces a la preparación adecuada del número de personas capaces de cumplirlos. Ahora bien, esa distancia temporal entre la creación de nuevos papeles y funciones y la formación de los individuos necesarios para llevarlos a cabo crea el primer tipo de estrangulamiento social, cuya gravedad mayor o menor depende de la complejidad inherente a cada función.

Pero en segundo lugar resulta —dadas las condiciones de la vida moderna— que hoy no es posible abandonarse a la lenta superación espontánea de esos desniveles, como sin duda lo fue en otros momentos. Ocurre así, ante todo, porque ya apenas queda *status* adscrito de importancia funcional fuera de la familia, pero también por la gravedad irreparable de los errores cometidos en las actividades técnicas de nuestra sociedad. En las precedentes de otro tipo era lo más socorrido, en apuros semejantes —de importancia vital para su subsistencia—, echar mano del principio hereditario y colmar por adscripción los vacíos presentados. En la sociedad actual, regida por el principio de la adecuación funcional del saber y del actuar propio de cada tarea —el rendimiento o mérito visto de la perspectiva del *status*—, ya no es utilizable sin peligro el anterior procedimiento, y sólo cabe intentar sobre la marcha el hallazgo de los medios de selección y formación que parezcan más convenientes. A la inducción del cambio económico debe acompañar la "inducción" paralela del necesario cambio social; dicho en otra forma, la programación del desarrollo económico debe contener el mínimo indispensable de programación sociológica requerido para prever

y anular en lo posible las estrangulaciones de tipo social que amenazan detenerlo.

Por su orden de menor a mayor complejidad, la adaptación exigida a una sociedad por la creación en ella de nuevas funciones parece ser la que se enumera en los párrafos siguientes, considerada tan sólo en este momento desde la perspectiva socio-económica.

1. *Simple modernización de actividades ya existentes.*

En este punto no se trata en realidad de la formación de nuevos papeles o de actividades del todo desconocidas, sino de modificaciones en la manera de llevarlas a cabo, que en todo caso exigen del individuo un acomodo, es decir, la formación de nuevos hábitos y automatismos. El examen de los datos disponibles sobre la estructura del empleo y de las ocupaciones permite destacar algunas de sus manifestaciones principales. El caso más conocido es el de la mecanización agrícola, donde las faenas tradicionales siguen siendo las mismas aunque se realicen con medios distintos. Conviene por eso detenerse en él por un instante, aunque sólo sea a título de ejemplo: Se tiene, en efecto, que la reciente modernización de las tareas agrícolas puede calibrarse perfectamente por el proceso de mecanización, que a su vez se mide por el incremento de los tractores empleados. Pues bien, resulta que en América Latina existían 35 mil tractores en 1938/39, 64 mil inmediatamente después de la guerra y 190 mil en 1953. Estos cambios son todavía mucho mayores si sólo se considera el núcleo de los países donde el avance de la mecanización agrícola ha sido mayor: la Argentina, el Brasil, México y el Uruguay. En el conjunto de América Latina, un 20 por ciento de la tierra arable se cultiva ya con tractores, pero en el Uruguay, que es el país relativamente más avanzado a este respecto, esa proporción llega al 80 por ciento. Estos pocos datos son suficientes para poner de relieve todo el esfuerzo de adaptación realizado y el que en lo sucesivo requerirá la continuidad de esta tendencia. El proceso de mecanización lleva consigo, dentro del mismo medio campesino, la formación de una gran masa de conductores y mecánicos, y requiere en todos los demás una familiaridad mayor o menor con la maquinaria agrícola. Hasta el momento —excepto en México— este proceso ha predominado en las grandes propiedades, transformando de esta suerte el modo de trabajo de sus propios empleados. Pero la aparición de estaciones de maquinaria agrícola en algunos países —el Brasil, Cuba, Chile y el Perú— no sólo lleva la transformación a los pequeños propietarios, sino que

insinúa en el medio rural un nuevo tipo profesional, pues los operarios y servidores de las mencionadas estaciones cumplen ahora una función pública.

Lo indicado en el caso anterior ocurre igualmente cuando en la industria artesanal, lo mismo que en la doméstica, se introducen mejoras internas —empleo de aparatos mecánicos, uso de energía eléctrica, etc.— que no sólo aumentan su productividad, sino que introducen, con los nuevos automatismos requeridos, una diversa actitud mental frente a la misma tarea. El favor dispensado en algunos países a estas pequeñas formas de desarrollo se apoya cabalmente y en gran medida en esos sus efectos educativos.

Una adaptación semejante, aunque en escala menor, representa la renovación del material anticuado de las industrias ya existentes. En tales circunstancias los operarios requieren una readaptación a los mecanismos perfeccionados, sin abandonar por eso su actividad anterior.

Los otros dos casos más importantes en este punto se dan en la modernización del comercio y de la burocracia tanto pública como privada. Ni aún por un procedimiento de alusiones es posible indicar ahora toda la significación de ambos casos entre los cambios que implica el desarrollo económico. Basta con recordar que no se piensa tanto en la extensión o creación de nuevas funciones, como en la alteración, paulatina o rápida, de las ya conocidas. Nada sería más ilustrativo que observar lo ocurrido con el personal de oficina en las empresas de una y otra clase de los países industrializados, con la aparición continua de nuevas maquinarias de escribir de renovada velocidad, aparatos de clasificación y archivo, máquinas de calcular, tabuladoras, etc., por no hablar de los nuevos aparatos de cálculo electrónico. Se ha hecho notar así que la misma oficina varía en su disposición física y se aproxima a la que es característica de la fábrica: el típico escritorio puede substituirse ya por otro de "cadena" que acerca las tareas del oficinista a las del operario fabril.

El grave problema de la administración pública en los países poco desarrollados requiere en gran medida reformas de este tipo —de readaptación funcional más que de simple expansión—, sobre las que sería inadecuado extenderse aquí.

2. Cambio de actividades dentro de una misma línea.

Desde la perspectiva del desarrollo tiene sumo interés esta distinción analítica, aunque a veces en la práctica la realidad se presente

imprecisa o induzca a confundirla con la anterior. El paso de un artesano a obrero industrial dentro de la misma actividad —textil, cerámica, etc.— ofrece el ejemplo típico. No sólo se trata en este caso de una readaptación en los medios técnicos de trabajo, sino, lo que es sociológicamente más importante, de un cambio de posición social que exige reajustes más amplios en otras esferas de la conducta. Todas las cifras que muestran la desaparición de la industria artesanal hay que leerlas, sociológicamente, como expresión de este esfuerzo de adaptación. Los países andinos ofrecen un buen ejemplo a este respecto. Por ejemplo, el análisis burdo del desarrollo de la mano de obra industrial en Colombia desde el censo de 1918 puso de manifiesto los siguientes cambios significativos en el carácter del empleo industrial:

Año	Mano de obra industrial total	Industria manufacturera			Construcción	
		Total	Industria fabril	Artesanía		Industria casera
1918	480	465	35	120	310	15
1925	465	440	47	158	235	25
1930	455	410	75	185	150	45
1938	522	436	100	236	100	86
1945	600	500	135	295	70	100
1950	690	570	170	360	40	120
1953	780	630	193	409	28	150

NOTA: Cifras de mano de obra expresadas en miles.

Un caso semejante al anterior es el cambio de posición que representa el tránsito de obrero ocasional a permanente. Ese cambio influye en la dilución de la población marginal. El ejemplo típico lo ofrece en América Latina la industria de la construcción, muy distinta en su estabilidad profesional en los distintos países y que por eso se traduce también en grados muy diversos de productividad.

Un último caso de este tipo en América Latina es el tránsito de las actividades en la pequeña minería a la ocupación en las grandes empresas mineras.

3. *Transferencia de ocupaciones.*

La adaptación social exigida en este caso es mucho más amplia que las anteriores, pues representa no sólo el traslado a un nuevo medio, sino la transformación total en las actividades materiales y en la naturaleza de las relaciones personales. El caso clásico es el de la transferencia de la mano de obra rural a otros tipos no agrícolas de ocupación. Esta transferencia ha alcanzado tremendas proporciones en América Latina. El cuadro que sigue contiene una estimación relativamente aproximada de la magnitud de este cambio en relación con la población agrícola y no agrícola en el período 1925-50.

Población	1925		1950		1925-1950	
	Número	% del total	Número	% del total	Número	Aumento %
Agrícola	59.400	63.7	84.239	54.5	24.839	41.8
No agrícola . . .	33.920	36.3	70.443	45.5	36.523	85.0
Total	93.320	100.0	154.681	100.0	61.361	65.8

NOTA: Cifras de población expresada en miles.

Por su parte, los cambios ocurridos en la mano de obra pueden estimarse en la forma siguiente:

Mano de obra	1925		1950		1925-1950	
	Número	% del total	Número	% del total	Número	Aumento %
Agrícola	20.370	62.1	28.282	53.2	7.912	38.8
No agrícola . . .	12.437	37.9	24.886	46.8	12.449	100.1
Total	32.807	100.0	53.168	100.0	20.361	62.1

NOTA: Cifras de mano de obra expresadas en miles.

Otro tipo de transferencia a un nuevo medio, relacionado también con la ocupación, consiste en las migraciones interregionales de población. Comprende por lo común una población marginal que, incapaz de elevarse en sus hogares de origen más allá del nivel de subsistencia, intenta su asentamiento en tierras no cultivadas aún o busca nuevos empleos mejor remunerados. Basta recordar que en el Brasil este tipo de movimiento ha alcanzado tales proporciones que en buena parte substituye, en las regiones que la absorben, la disminución de la inmigración internacional.

4. *Creación de funciones y papeles antes no existentes.*

Como el enunciado indica, se trata de actividades completamente nuevas, que exigen por lo tanto un máximo esfuerzo de adaptación social. Este es el caso en que pueden ofrecerse los más grandes desniveles temporales si bien asimismo los más claramente determinables entre la creación de determinados papeles y funciones y la necesaria preparación de los individuos capaces de encarnarlas y cumplirlas.

Dada la enorme variedad de las funciones necesarias para mantener una economía moderna, sólo cabe destacar aquí algunas de ellas a título de ejemplo atendiendo al grado de su importancia para los países en proceso de desarrollo:

a) En primer lugar, la formación de una clase empresaria moderna en las principales ramas de la actividad económica. Hablar de esta "formación" no parece en modo alguno disparatado, cuando el problema se plantea en los mismos términos, aunque por otras razones, en los países más avanzados. Como dice Sargent Florence, "hace cien años hubiera parecido grotesco discutir el problema de la formación del empresario", que es hoy de vital interés;

b) En segundo lugar está la formación de una capa profesional, de acuerdo con las exigencias presentes, en los diversos campos en conexión con la economía y que en la actualidad sólo sigue en importancia a las tareas de los diversos tipos de directores y gerentes. Significación pareja tiene la preparación de una burocracia para que sea capaz de enfrentarse con las cuestiones de la economía contemporánea y con los rápidos cambios que se producen en la sociedad;

c) En tercer lugar se encuentra la categoría, sumamente compleja, que constituyen la gran variedad de técnicos y especialistas en un nivel intermedio, indispensables en la actividad de todas las empresas y con los que hay que contar en grandes números cuando

se quieran lograr las metas sucesivas del desarrollo económico. Se encuentran entre ellos las diversas clases de personas con funciones de coordinación y control: contramaestres, mecánicos de reparación, montadores, etc., contables y personal con especialización de grado medio en actividades de administración y de laboratorio, y

d) Por último, en el plano del trabajo manual, obreros especializados, sobre todo en procesos o en el manejo de maquinaria especial, y artesanos altamente calificados.

La previsión de los estrangulamientos que pueden ofrecerse en la rápida creación de todas estas funciones, llenando lo antes posible los desniveles temporales producidos, es sin duda una de las tareas más formidables que han de afrontar las sociedades latinoamericanas, si no quieren que sufra retardo su desarrollo económico.

II

La creación de nuevas formas de vida

SI EL DESARROLLO económico se muestra en un primer plano como una continua formación de papeles y funciones, en un nivel más complejo constituye asimismo una creación de nuevas formas de vida. En el rápido resumen de las principales alteraciones funcionales que antecede aparece muy de bulto, por necesidades expositivas, el aspecto técnico y profesional del esfuerzo de adaptación hecho por una sociedad a través de sus individuos. Para percibir esa parcialidad conviene no olvidar que una ocupación no es nunca únicamente un modo de trabajo, sino también un peculiar estilo de vida individual. Una breve referencia a este punto constituye ya, por sí misma, la mejor introducción al nuevo tema. En efecto, en el análisis de una ocupación, tal como lo realiza la sociología industrial, no hay que tener en cuenta sólo las rutinas de trabajo propias de aquélla, sino el peculiar medio social en que éstas se desarrollan y el influjo que unas y otras ejercen sobre las actividades no profesionales del individuo, todo lo cual resulta en el denominado estilo de vida profesional. En él se hace evidente que la adaptación del individuo a este complejo de conductas tiene que ser más lento que el simple aprendizaje profesional.

En una primera aproximación puede sostenerse que esas formas de vida que ahora importan no son más que la reiteración uniforme, colectiva o en masa, de semejantes estilos de vida profesionales. Mas esto encierra dos consecuencias: primera, que cuando se crean nuevos papeles y funciones en una sociedad se produce, quiérase

o no, la formación de nuevas formas de vida, y segunda, que su completa asimilación tiende a ser relativamente lenta. Ahora bien, las formas de vida, como usos o modos de conducta colectivos, no producen la plenitud de sus efectos —tanto personales como sociales y económicos— sino cuando se encuentran firmes y estabilizadas.

Se comprende ahora todo el significado y alcance de la creación de nuevas formas de vida desde la perspectiva del desarrollo económico. En efecto, la mayor lentitud en la estabilización de las mismas —los mayores esfuerzos de adaptación exigidos— puede constituir un estrangulamiento social en los programas de desarrollo mucho más grave que el antes señalado. Se trata también de un problema de ritmo en la adaptación —de retardos, adelantos y sincronizaciones— pero mucho más difícil de controlar, aunque no sea del todo imposible en algunos de sus aspectos.

Pudiera pensarse que una manera de facilitar la tarea emprendida consistiría en ceñirse a la confrontación de las dos grandes formas de vida, la rural y la urbana, cuyos diversos elementos se creen conocidos por todos en sus líneas generales. Sin embargo, se trata de una ilusión cuyo desvanecimiento puede servir para plantear toda la amplitud de los problemas que ahora surgen. A primera vista, por ejemplo, el proceso de urbanización de América Latina, en la medida en que se lo piensa en relación con su desarrollo económico, puede parecer relativamente rápido y alentador. Hacia 1950 su población urbana representaba cerca del 41 por ciento de la población total. A su vez, aproximadamente el 45 por ciento de la población urbana se concentraba en las ciudades de más de 100 mil habitantes. Las cifras que siguen muestran la velocidad de este proceso, que ha adquirido singular notoriedad en la última década, permitiendo prever para dentro de no muchos años que la proporción de la población urbana pasará del 50 por ciento.

Población	1925		1950		1925-1950	
	Número	%	Número	%	Incremento Número	%
Rural	63.259	67.8	91.330	59.0	28.071	44.4
Urbana	30.061	32.2	63.351	41.0	33.290	110.7
Total	93.320	100.0	154.681	100.0	61.361	65.8

NOTA: Cifras de población expresadas en miles.

Sin embargo, estas cifras sólo nos dicen una pequeña parte de la historia. En efecto, por sí mismas nada nos declaran acerca de la intensidad y estabilización de las formas de vida correspondientes. Sería necesario acudir por lo pronto a un análisis de la estructura profesional de unas u otras unidades urbanas, pues de ello depende que se aproximen o no a los modelos históricos de las ciudades típicamente modernas. Dos centros urbanos de la misma población pueden responder en realidad a muy distintos modos de vida. Nuevos índices —como, entre otros, los relativos al consumo— precisarían aún más los elementos de juicio necesarios. Pero, alcanzado este punto, sería necesario todavía conocer la fuerza modeladora de los rasgos encontrados en la formación del carácter social dentro de una forma urbana completamente específica. Debe recordarse que lo que interesa es el momento de la asimilación completa de una forma de vida por una masa suficiente de individuos, en la medida en que sólo a partir de él comienzan a darse todos sus efectos. Lo afirmado no trata en modo alguno de descorazonar frente a una interpretación lisonjera de ciertas apariencias, sino de mostrar el fecundo campo de investigación que se abre acerca de este particular y cuyo cumplimiento es necesario para interpretar rectamente la marcha del desarrollo económico.

1. *Formas de vida y consumo.*

Ahora bien, lo indicado respecto a la contraposición de las formas de vida urbana y rural volvería a repetirse si se intentara describir otras formas y estilos de vida no menos importantes en la consideración socio-económica del desarrollo. Desde las formas de vida totales, propias de un tipo determinado de civilización, a las que corresponden a ciertas profesiones claves —el empresario, el contraamaestre, etc.—, pasando por las peculiares de determinados estratos sociales de significación decisiva desde el punto de vista económico. Con esto, sin embargo, se plantearía un tema que desborda los límites del presente trabajo y al que sólo cabría enfrentarse dentro de su marco formulando, en forma más o menos completa, la lista de los estudios necesarios. De proceder así, cualquiera que fuese su interés, quedaría malograda la finalidad de este artículo, porque lo que más importa en él es poder señalar el nexo o punto de enlace de las consideraciones estrictamente sociológicas acerca de las formas de vida y las cuestiones que preocupan al economista en las tareas del desarrollo.

Por fortuna ese nexo buscado no es difícil de descubrir; tampo-

co es tierra totalmente incógnita. En efecto, el consumo como ingrediente necesario de toda forma de vida, y la estructura de la demanda que condiciona, es lo que permite articular en la consideración económica algunas de las consecuencias antes indicadas acerca de la naturaleza de las formas de vida. Conviene por eso detenerse en ellas un instante más.

Todas esas formas de vida, cualquiera que sea su dimensión, se componen de tres elementos de distinto carácter, que basta calificar de culturales, sociales y materiales, si se quiere evitar el empleo de términos que, aunque más rigurosos, serían ahora extravagantes. El individuo inserto en una forma de vida y obediente al "mandato" de sus usos acepta ciertas creencias —modos de ver y de sentir el mundo, o trozos mayores o menores de su realidad—, entra en ciertos tratos personales —las denominadas relaciones humanas— y emplea estos o los otros objetos materiales, es decir, bienes producidos y medios materiales de producción. Por otra parte, no se olvide que la característica esencial de estas formas de vida, como la de todo lo colectivo, es su carácter compulsivo u obligatorio. Cuando se encuentran plenamente constituidas, acaban por imponerse en sus menores detalles al individuo afanoso por vivir de acuerdo con las pautas de su sociedad; por eso le confoman o modelan, aunque no se dé cabal cuenta de ello. Pues bien, el consumo no es sino el reverso económico de las formas de vida dominantes, en correspondencia punto por punto con cada uno de sus elementos. Depende de ideas y convicciones, está estimulado y provocado por relaciones sociales y se muestra evidente en el uso de los bienes materiales. A su vez, los tipos de consumo poseen también el carácter compulsivo de las formas colectivas, ejerciendo una constante presión sobre los gustos e inclinaciones personales. Sin embargo, esto sólo ocurre con plenitud cuando corresponde a formas de vida estabilizadas. Se comprende por eso, dicho sea de pasada, que la teoría de Duesenberry acerca de la influencia ejercida sobre la propensión al consumo por ciertas formas de emulación, sólo puede ser válida allí donde la estructura socio-económica la permita y no, por consiguiente, en la peculiar de los países poco desarrollados *. En ellos, dicho en los términos de este artículo, no se encuentra todavía estabilizada la forma de vida correspondiente.

* No obstante, el "efecto de demostración" de Duesenberry desempeña un papel muy importante en la propagación de los hábitos de consumo de los países industriales a los menos desarrollados. Incluso se ha llegado a imputársele, hasta cierto punto, los desequilibrios estructurales de balance de pagos que acompañan al desarrollo económico. Cf. Ragnar Nurke, *Problems of capital forma-*

Si, en lugar del rodeo realizado, se quisiera, por el contrario, partir del consumo aceptando la descripción más común de sus determinantes, los resultados serían idénticos, pues de la serie de los generalmente señalados —nivel de ingresos, hábitos adquiridos, conciencia de *status* y nivel de aspiración— al menos tres de ellos obligarían, para hacerlos cabalmente inteligibles, a abordar de nuevo el tema, con mayores o menores sutilezas, de las formas de vida en su conjunto.

Ahora bien, ¿cuál es el significado general de la conexión entre los procesos de adaptación social en este punto requeridos y la rapidez del proceso económico? A este respecto conviene repetir algunas cosas quizá bien conocidas.

En cuanto a las distintas maneras de articularse esa conexión, cabe citar el volumen y la estructura de la demanda de consumo, el volumen y estructura del ahorro, el carácter y el grado de los estímulos o incentivos que sostienen el esfuerzo humano y los valores, tanto materiales como espirituales, que definen la calidad del trabajo.

No es necesario insistir sobre lo dicho antes con relación al consumo; lo que interesa es subrayar que este notorio carácter múltiple de la conexión entre modos de vida y desarrollo económico, perfila de suyo el problema como extremadamente complejo y que no siempre es susceptible de análisis estadístico.

De esta suerte, un mismo fenómeno de cambio en las formas de vida puede ser favorable o adverso al desarrollo económico, según sean las demás condiciones imperantes. Ante todo, se tienen presentes a este respecto, como es natural, las condiciones económicas generales del país considerado, pero más aún importan las provocadas en el caso de que se trate de un proceso coordinado por una programación en que se exigen rigurosas relaciones en determinadas ramas productivas. Sobre todo pueden darse en este caso una u otra de las dos siguientes situaciones: primera, que el crecimiento demasiado rápido de determinadas tendencias del consumo ocurra en detrimento de otros bienes y servicios que se consideran de importancia decisiva para el desarrollo económico, y segunda, que, a la inversa, se ofrezca una demanda insuficiente con respecto a determinados bienes y servicios, cuyo consumo en una cierta magnitud —efectivamente posible— se considera que puede tener un efecto general estimulante. Se trata siempre de casos de desajuste

tion in underdeveloped countries, Oxford, 1953, y Celso Furtado, "Capital formation and economic development", en *International Economic Papers*, N^o 4, pág. 124.

de la demanda de consumo respecto de las necesidades y posibilidades de una economía, con resultados negativos y perturbadores para su desarrollo.

El problema que aquí se ofrece es una forma particular del de la adaptación social formulado antes. La adaptación de una comunidad a una nueva estructura de consumo puede ser en ocasiones extremadamente rápida. Pero como en otras cabe que sea tan lenta como plagada de estrangulamientos sociales, es necesario preguntarse de qué manera es posible esa formación del consumidor de que ahora tanto se habla —más urgente, sin duda, en los países poco desarrollados— y que significa a la postre una intervención consciente —aceleradora— en los parsimoniosos procesos de creación y estabilización de las formas de vida.

2. Etapas en el desarrollo de la demanda.

La consideración de las formas de vida a través de su cristalización en la estructura de la demanda permite ahora un intento de bosquejo de las fases temporales de su desarrollo, que aunque puedan aparecer mezcladas en la práctica, tienen sumo interés en su tenor analítico. Semejante ensayo permite además hacer influir en una sola corriente lógica algunas de las cuestiones antes indicadas por separado. Reaparece así en nueva forma el tema de la adaptación social en la transferencia de ocupaciones, cuyo caso típico, el de la mano de obra agrícola a tareas industriales, se considera crucial en los problemas de desarrollo. Permite también captar con mayor precisión todo lo indicado acerca de la parsimonia relativa en la estabilización de las formas de vida vistas desde su perspectiva económica. Con lo que no sólo se hace más sensible la atención respecto de los puntos en que son más probables los estrangulamientos sociales y económicos, sino que se estimula la invención de esas intervenciones estratégicas que se han denominado de educación o formación del consumidor. Y, por último, quizá permita mostrar al economista inclinado a considerar habitualmente la relación directa entre el ingreso por habitante y la demanda de diferentes productos, que puede convenirle, no olvidar en sus análisis el hecho de que la demanda suele aparecer en realidad por grupos de bienes según fases de desarrollo socialmente condicionadas. Esas fases se describen a continuación.

a) Concentración.

Apenas existe un factor que en la creación de nuevas formas de vida y sus profundas repercusiones sobre la estructura de la de-

manda ejerza mayor influencia que la concentración de la población en grandes centros. En ello está el comienzo del denominado proceso de urbanización y la causa del fenómeno particular de que el crecimiento de las grandes ciudades sea mucho más rápido que el de las medianas y pequeñas.

Este proceso es el resultado, como se sabe, de la demanda de mano de obra en los sectores de la industria y de los servicios, que es mucho más rápida que en la agricultura. A esto se suma sin duda la atracción que las ciudades ejercen sobre la población rural, que gravita especialmente sobre la llamada población marginal. El éxodo de esta última explica el denominado crecimiento autónomo de las ciudades, que, aunque rico en repercusiones sociológicas, no es del caso examinar ahora.

b) *Estabilización.*

Una gran proporción de la población rural llegada a las ciudades en busca de ocupación distinta de la agrícola constituye en sus comienzos una masa de mano de obra semicalificada, que se emplea a menudo en tareas casuales y cambiantes. Carece, en una palabra, de toda especialización y de la estabilización adecuada en las diversas ramas específicas de la actividad económica. Los ingresos relativamente más elevados —incluso de la población marginal urbana comparados con la del campo— hacen ahora posible la mejor satisfacción de las necesidades urgentes de la dieta. Debe recordarse que una gran parte de la población rural llegada a las ciudades, vivía en niveles muy bajos de nutrición. No puede esperarse, sin embargo, que la transferencia a las ciudades de los excedentes de la población rural acabe rápidamente con la subnutrición crónica de la población marginal. Esto solo aparece luego de la estabilización del empleo, cuando empiezan a constituirse nuevas formas de demanda.

La estabilización depende en muy buena medida del nivel general de actividad económica y, por consiguiente, de la fase del ciclo en que se esté y de la política económica que se siga. Así, habrá una estabilización relativamente rápida en tiempos de prosperidad y tenderá a retrasarse en épocas de depresión.

La estabilización de las ocupaciones de que se trata surge con la especialización y con el desarrollo de aquellas ramas de actividad capaces de ofrecer un empleo más permanente; dicho en otra forma, la nueva situación coincide con el momento en que la mano de obra no calificada es ya capaz de adaptarse a los nuevos tipos

de empleo, que exigen operarios semicalificados o con mínimas capacidades.

En ciertos casos el proceso de estabilización puede darse al paso o al mismo tiempo que el de concentración, pero en los más de ellos el desnivel entre ambos crea una gran reserva de mano de obra fluctuante y subocupada que constituye la fuente principal—sin mencionar la desocupación en estricto sentido— de la que se requiere para el desarrollo de industrias y servicios.

Con la estabilización se ofrecen mejores salarios y se forman nuevas y superiores necesidades. Cubiertas más o menos adecuadamente las urgencias de la dieta, es el momento en que la orientación del consumo impuesta por el tipo de vida urbano se dirige sobre todo hacia la mejora del vestuario. Cabe añadir de pasada que en esta fase se inician también la demanda de otros servicios y bienes culturales, aunque sólo sea en un bajo nivel.

c) *Asentamiento.*

El crecimiento rápido de las ciudades lleva consigo de modo necesario una aguda escasez de viviendas que se traduce en una densidad anormal de residencia por unidad de habitación o en la proliferación de los barrios de tugurios que en los países latinoamericanos se conocen con diversos nombres. Este doloroso fenómeno ha sido descrito repetidas veces desde que empezaron a analizarse las consecuencias humanas de la revolución industrial y sigue en el primer plano de interés de la política social por la complejidad de sus repercusiones. Sobre todo esto nada cabe decir aquí.

Por lo regular, una vez que la población urbana logra la estabilización de sus ocupaciones percibiendo mayores ingresos, comienza a ser posible la aplicación del capital público o privado a la mejora de la habitación, sea por el medio directo de la construcción de viviendas baratas para la clase obrera, sea por la vía indirecta de la creación de nuevos distritos residenciales para la clase media, que liberan así sus antiguas residencias para que las usen los grupos de menores ingresos. Basten también ahora estas alusiones.

Lo que importa por el momento es que todo este proceso de asentamiento de los habitantes de una ciudad tiene una gran importancia social, permitiendo a una gran parte de ellos, quizá por primera vez, el goce de un hogar familiar adecuado y el ensanchamiento de su demanda hacia nuevos tipos de bienes y servicios, que al tiempo que mejoran su nivel de vida, introducen a su vez un factor importante de estabilización social.

d) *Ampliación de comodidades.*

En la mayor parte de los casos, la satisfacción de los requerimientos mínimos en las necesidades de vivienda es el paso previo a la expansión de la demanda hacia una gran cantidad de bienes duraderos. Es, sin duda, verdad que no siempre se produce un riguroso paralelismo, pero el análisis de detalle no afecta la validez de la tesis general desde el punto de vista sociológico. A este respecto, y sea dicho de pasada, ha podido observarse en los países industriales un significativo encadenamiento de consecuencias económicas y sociales en la producción de algunos de estos bienes, que se han traducido en la progresiva emancipación de la mujer.

Probablemente, es en esta fase cuando comienza a formarse la denominada conciencia de *status* o de nivel de vida, que convierte a la masa de consumidores en un cuerpo homogéneo, capaz de responder de manera homogénea y previsible a los sucesivos cambios del mercado; o dicho de otra forma, aparece entonces un verdadero mercado integrado, abierto por igual a todas las clases de la población.

e) *Locomoción privada.*

La última fase en el desarrollo de la demanda y en la transformación de las formas de vida se inicia con la aparición del interés por medios propios de locomoción. Su descripción detallada no corresponde aquí. Basta una vez más con insinuar lo que la adquisición de esos medios significa para diversos aspectos de la existencia —trabajo, diversión, cultura, etc.— y cómo se traduce de modo necesario en la estructura de la demanda.

Razones de tiempo y espacio impiden una consideración detenida de la ampliación de la demanda de servicios públicos que ocurre asimismo en las etapas finales del esquema expuesto. Pero es imposible dejar de mencionar algo quizá más importante: la aparición en ellas del momento de futuro. Lo mismo que en la existencia individual sólo se fija un plan de vida cuando se proyecta con un mínimo de seguridad hacia un horizonte de futuro, en las grandes formas de vida colectivas la presencia de la preocupación por el mañana representa quizá el instante de su verdadera estabilización. En la esfera económica la iniciación de ese momento es decisivo en todo proceso de desarrollo, pues de él dependen la propensión al ahorro, el interés por los sistemas de seguro social, y no menos la intensificación de la demanda en el campo de la educación. Las

inversiones, individuales y colectivas, realizadas en él representan, sin duda alguna, uno de los medios más poderosos de adaptación de una sociedad a las nuevas formas de vida.

Sobra advertir de nuevo que no debe interpretarse todo lo anterior como si se negara la posibilidad de progresos semejantes en el ámbito de las zonas rurales. Pero las condiciones de América Latina y su rápido proceso de urbanización aconsejaban subrayar toda la significación del proceso indicado. Nada es más aleccionador a este respecto —para poner fin a estas consideraciones— que interpretar a la luz de todo lo dicho algunos análisis estadísticos presentados por la Comisión Económica para América Latina en reciente estudio, acerca del consumo de las poblaciones urbana y rural de Colombia *. El cuadro que sigue muestra la distribución porcentual del consumo privado por habitante entre los grupos de población urbana y rural de ese país en 1953.

Población	Alimentos no elaborados	Manufacturas	Servicios	Total
Rural	51	36	13	100
Urbana	33	38	29	100

Su significado es todavía más notorio si se comparan del modo siguiente las cifras de consumo por referencia a las del medio rural como valor cien.

Población	Alimentos no elaborados	Manufacturas	Servicios	Total
Rural	100	100	100	100
Urbana	151	248	530	234

A su vez en el sector servicios puede observarse que el valor por habitante de los relativos a la vivienda y a la educación es 10 y 9 veces mayor respectivamente en las zonas urbanas que en las rurales.

* Véase *Análisis y proyecciones del desarrollo económico. III El desarrollo económico de Colombia* (E/CN. 12/365).

La nueva estratificación social

LA IDEA CENTRAL de esta parte del artículo está ya insinuada en la exposición de las dos anteriores, pues si el desarrollo económico supone la formación continuada de papeles y funciones antes inexistentes y la creación de las nuevas formas de vida en que se integra, el resultado de estos procesos, considerada la sociedad en su conjunto, es una distinta ordenación de sus capas sociales. Todo desarrollo económico lleva por eso consigo, quierase o no, una nueva estratificación social.

Sin embargo, la perspectiva ahora introducida representa un nivel de abstracción más complejo y elevado que el de las anteriores, ya que obliga a tener siempre presente la estructura social en su totalidad. Los peligros a que está expuesto este tipo de macroanálisis están en relación directa con las simplificaciones que exige, pero si se mantiene la conciencia de ellos, vale la pena arriesgarse en estas visiones de conjunto por las orientaciones que proyectan sobre el cuadro y las grandes junturas de los fenómenos estudiados. Esto es lo que ocurre cuando se examinan las articulaciones de la estratificación social desde la perspectiva del desarrollo económico. Las dificultades que pueden ofrecerse y que es necesario conocer, las estrangulaciones sociales que perfilan los tipos adversos de estratificación social, aparecen ahora con tales dimensiones, que a veces inducirían a estados de pleno desaliento si no se tuviera en cuenta la naturaleza instrumental y simplificadora de los conceptos manejados.

Aparte del elemento polémico que nunca lo abandona del todo, el tema de la estratificación es por sí mismo sumamente complejo. Es necesario considerar factores de índole varia, como son el *status*, el ingreso, la ocupación, y el poder, que permiten, según sean los intereses de conocimiento, combinaciones muy distintas, y la aplicación de diversos métodos. Sin embargo, el punto de vista de este artículo tolera el desarrollo esquemático, que por otra parte exige su limitada extensión. Valga pues la advertencia de que se evitarán tanto las complicaciones de la excesiva depuración teórica, como todos aquellos detalles que no sean estrictamente necesarios.

Conviene por eso adelantar la tesis con toda claridad. Es la siguiente: el estudio comparativo de las estructuras de ocupación de los países en distintas fases de desarrollo económico, muestra con respecto a los menos desarrollados un fenómeno fundamental que

tiene una doble cara: primero, que en ellos la estratificación social tiende a no estar integrada económicamente en un plano nacional; y segundo, que falta por completo —o sólo se encuentra en sus comienzos— la capa social hoy decisiva en los grandes países industriales, la denominada nueva clase media, caracterizada por su diversidad funcional, por su dependencia de los ingresos de una ocupación, y por la naturaleza de su trabajo, referido a símbolos o a la coordinación de las actividades de otros hombres.

1. *La estratificación social de los países poco desarrollados.*

Se trata en este punto de mostrar, en apretada síntesis, las peculiaridades de la estratificación social de los países poco desarrollados en comparación con los más avanzados y con las sociedades tradicionales y primitivas. Lo característico de ellos es precisamente el estado de transición en que se encuentran entre unos y otros.

En efecto, en las sociedades históricas y primitivas la estratificación presenta un aspecto homogéneo, cualquiera que sea el factor formador predominante. Puede ser la sangre y las vinculaciones familiares o de parentesco que determina, o la tierra con sus relaciones fundamentales de propiedad y vecindad, o el *status* adscrito a las principales profesiones. Lo que importa —sin que sea posible entrar en el análisis de los matices que los especialistas señalan— es el carácter uniforme de los criterios de estratificación, durante los momentos más o menos duraderos de estabilidad social. Frente a esta homogeneidad, como a la que ofrecen asimismo los países más avanzados, la situación de los países en proceso de desarrollo se caracteriza por la naturaleza heterogénea y sumamente compleja de su estratificación. Es decir, numerosos residuos de estratificaciones tradicionales y primitivas vienen a incrustarse, a manera de islotes, entre las nuevas formas que van surgiendo por las exigencias de la vida moderna, sin que entre ellas exista integración alguna. Ni que decir tiene que las complicaciones de esta situación varían a tenor de la distinta fase de desarrollo en que unos y otros países se encuentren. Pero puede sostenerse por lo general que en los países poco desarrollados coexisten tres sistemas paralelos de estratificación social: a) las viejas formas residuales, que en los países de América Latina pueden ser primitivas o producto del período colonial; b) las formas intermedias de origen reciente, condenadas a desaparecer en las condiciones de la vida moderna, y c) las nuevas formas emergentes, ya a tono con esas condiciones.

La existencia de esa mezcla crea en los países poco desarrollados

un típico estrangulamiento social adverso de diversas maneras al desarrollo económico y que sólo se resuelve lentamente por obra del progreso técnico y cultural. Su dirección apunta siempre a una mayor simplificación, pues la estratificación en los países más avanzados se caracteriza cabalmente por su más simple estructura. Tan simple, en efecto, que puede describirse con un solo criterio: el de la distribución del ingreso. Recuérdese que la sociedad moderna se integra de este modo: primero, por la formación de un mercado de bienes y servicios de amplitud nacional, que estimula la formación de un sistema común de preferencias y gustos; segundo, por la formación de un mercado de trabajo, en el caso límite asimismo nacional, en virtud de una intensa movilidad de mano de obra; y tercero, por la formación de una estratificación de acuerdo con los ingresos y el nivel de vida que lleven consigo las distintas ocupaciones.

Cuando la moderna estructura social alcanza su plena integración funcional mantiene en lo sucesivo estrecha relación con la estructura del desarrollo económico. Pero mientras no se logra ese momento y perduran residuos anacrónicos, la estructura social opone graves obstáculos a la rapidez de ese desarrollo. Una falsa estructura produce un círculo vicioso de condiciones negativas para el progreso económico, que persisten muchas veces a pesar de que al mismo tiempo se den condiciones naturales favorables.

2. *La situación en América Latina y el problema de las clases medias.*

El examen de los datos ofrecidos por los estudios existentes acerca de la estructura del empleo y de las ocupaciones en América Latina permite afirmar desde luego que su estratificación, en los momentos actuales y en su conjunto, responde a las características antes descritas, propias de los países poco desarrollados. Los resultados de ese examen sólo pueden ofrecerse ahora en sus rasgos más generales.

Por lo pronto, basta con tener presente la distribución porcentual de la totalidad de la mano de obra —el 59 por ciento de la población activa masculina se empleaba en 1950 en la agricultura, o en actividades conexas— para obtener una impresión primera del peso todavía considerable de formas económicas relativamente primitivas y de sus correspondientes estructuras sociales.

Los datos relativos a la estructura agraria muestran hasta qué punto en muchos países latinoamericanos la población agrícola se

ve forzada a llevar formas de vida en extremo rudimentarias. Una buena parte de esa población cultiva parcelas demasiado pequeñas, que por añadidura en la mayoría de los casos se distribuyen sobre áreas inmensas con medios insuficientes de comunicación y en donde los mercados más próximos no han desarrollado todavía las características modernas de los medios urbanos o de las zonas de mayor densidad de población. Y ello sin mencionar los residuos todavía numerosos de poblaciones selváticas o semiselváticas.

Por otra parte, el sector agrícola está todavía muy influido por la inercia del pasado colonial en lo que atañe a su estructura que se caracteriza, como es sabido, por la coexistencia de grandes propiedades territoriales, trabajadas por numerosos obreros asalariados, y de pequeñas parcelas cuyos cultivadores —sean propietarios, arrendatarios, o aparceros— no pueden permitirse, a causa del tamaño de las mismas, sino un nivel de vida que sólo cubre las necesidades de subsistencia.

Excepción hecha de casos bien conocidos, en América Latina es aún extremadamente escaso el tipo de las medianas unidades campesinas orientadas por el mercado en su producción y que constituyen la base de la economía agraria en Estados Unidos (*farmers*) y buena parte de Europa occidental. Desde el punto de vista social este hecho supone la ausencia casi completa de una clase media en el sector agrícola, lo que constituye un rasgo típico de la mayoría de las comunidades rurales en América Latina. Sólo en algunas de sus regiones más avanzadas se ha formado, o comienza a insinuarse la formación de esa clase, compuesta en gran parte de emigrantes europeos o de sus descendientes que no sólo aportaron sus técnicas y voluntad de trabajo, sino las tradiciones originarias de su clase. Razones semejantes explican la escasa contribución aportada por las actividades pesqueras y forestales al desarrollo de una clase media dentro del medio rural.

El rápido crecimiento de la industria en los países latinoamericanos sugeriría la existencia de una fuerte clase media, compuesta de pequeños empresarios, de profesionales y de especialistas bien retribuidos, como ocurrió en los países industriales más avanzados. Pero todavía no parece ser este el caso. Es cierto que la industrialización ha producido una clase empresaria y que algunos industriales, pequeños y medianos, constituyen ya una clase media con todas sus características habituales. Pero su número es estrictamente limitado. Por añadidura, una fuerte proporción de esos individuos que dentro de la tradición europea, por ejemplo, se integrarían definitivamente en los modos de vida peculiares de la clase media,

aprovechan las oportunidades ofrecidas en ciertos tipos de negocios al amparo de las imperfecciones del mercado, de la escasez de capacidades técnicas, de situaciones políticas de privilegio, etc., para participar gracias a ingresos tan copiosos como rápidos en los modos de vida de las clases más elevadas. Sin embargo, este punto, que es de sumo interés socioeconómico, debe quedar en la mera alusión, pues por ahora sólo importa darse cuenta de qué manera ese fenómeno restringe aún más las posibilidades de formación de una clase media de tradiciones estables.

Por otra parte, la fuente constituida por el artesanado, que en las condiciones europeas y norteamericanas contribuyó de modo sustantivo a la formación de sus clases medias, no existe apenas en América Latina, pues dadas sus condiciones se encuentra todavía en un nivel muy bajo, con la fisonomía característica de las capas urbanas inferiores de que surge.

Por lo que se refiere a los profesionales y especialistas de grado medio, es decir, los técnicos de todo tipo que constituyen en los países industriales el núcleo de la clase media dependiente —sólo se ofrecen en escasa cantidad en las industrias latinoamericanas desarrolladas hasta ahora. Semejantes cuadros técnicos es de esperar que puedan formarse con mayor rapidez con el desarrollo que hoy se inicia de la metalurgia, de las industrias químicas de base, de la producción de aparatos mecánicos y eléctricos, etc.

Todo lo dicho se aplica de igual manera a la formación de los estratos superiores de la clase trabajadora, que son indispensables en la industria moderna por sus funciones de transmisión técnica, personal y educativa. Socialmente constituyen a su vez un eslabón intermediario, que impulsa por afán ascensional al ingreso en la clase media, de la nueva generación por lo menos. Pues bien, la situación actual de la industria latinoamericana, no ha creado todavía una demanda suficiente de este tipo de ocupación, representada por los contraмаestres y diversos tipos de obreros altamente especializados. Al parecer, en algunas de las zonas más avanzadas de la región, han sido las actividades de minería y de construcción —por ejemplo en Venezuela— las que han estimulado la creación de un gran número de técnicos bien retribuidos, reforzando así en sus respectivos países el volumen y estabilidad de las clases medias y de las capas elevadas de los obreros.

Este esquemático panorama de la situación en conjunto de América Latina confirma la extrema debilidad de las clases medias —antigua y nueva— surgidas con la producción de bienes. La mayoría de la existente se incluye más bien en el sector de servicios, co-

mercio, administración pública y otros tipos, tanto personales como públicos. De ello resulta que el sector servicios no sólo está más desarrollado que el industrial, sino que detenta proporciones considerables de las capas sociales que le son más necesarias. Se produce así un desequilibrio en el seno de la clase media latinoamericana que, agravado por el peso de las tradiciones familiares, no le permite realizar en el grado conveniente los ajustes requeridos por las necesidades del desarrollo económico.

Quiere esto decir que a las deficiencias de la estratificación perceptibles en términos cuantitativos, se añaden otras de naturaleza cualitativa, más difíciles de analizar, pero que se traducen en las dificultades de su adaptación rápida a las nuevas condiciones económicas. Como se sabe, la característica esencial de las clases medias en los modernos países industriales es su gran elasticidad, que las hace plásticas y fácilmente adaptables a las transformaciones continuadas del progreso técnico. Considerada en su conjunto, parece problemático que la clase media latinoamericana en su estructura actual, pueda ser capaz de dar una respuesta óptima en la medida requerida por el desarrollo económico que hoy se pretende. He aquí uno de los puntos en que es más necesaria una intervención inteligente con fines de formación y fortalecimiento. Quede para otra ocasión el examen de los cambios aportados por el desarrollo económico es la estratificación social en la forma que los refleja la distribución de ingresos, pues destacar la naturaleza de su distribución desigual en los países económicamente rezagados, no importa tanto como el modo en que se utilizan y que repercute a su vez en las posibilidades de su desarrollo.

El problema social en el desarrollo económico de Bolivia *

1. *La estructura social de Bolivia en noviembre de 1956.*

POR BAJO de una superficie conmovida en exceso se desliza la densa historia de Bolivia en las tres fases conocidas del Incario, de la dominación española y de la república independiente, que en su madurez liberal se abre y trata de vincularse al mundo moderno. Y sin embargo la figura que se acaba de sugerir está muy lejos de ser exacta, pues si hay ordenación temporal de etapas, más que de un deslizamiento paulatino parecería tratarse de una sucesiva superposición de estratos históricos que permanece hasta hoy mal soldada y llena aún de recíprocos aislamientos y distancias. Aunque esa historia sea imprescindible para entender en sus matices y complejidades la vida actual del país, su consideración queda tan lejos de la tarea inmediata, que sólo cabe rozarla en dos aspectos para ella decisivos. Uno manifiesto hoy en las ideologías dominantes, y otro confundido como su resultado con las características mismas de la realidad social contemporánea del pueblo boliviano.

Para quien acepte la historia como lo que fue realmente y no pudo ser de otro modo, quizá cada una de las fases de la historia boliviana cumplió su propia misión, aunque fuera en la forma deficiente, incompleta y parcial de toda obra humana. La realidad actual de Bolivia es el resultado de esas etapas y no hay otra de la que partir; es el producto tanto del ayllu, como de la hacienda y del campo minero, si es que interesa verlas ahora por el núcleo de su respectiva configuración económica, y lo que fueron sus logros continuarán transfigurados en el futuro. Pero esa aceptación integral de la historia no es la imperante y por lo común se cavila sobre lo que pudo ser, o bien se la analiza desde las perspectivas del presente en vista de las posibilidades del mañana. Entonces se mutila lo ocurrido en una u otra de sus partes, se acentúan las sombras de éste o aquél período, se aviva la nostalgia por los brotes malogrados de épocas anteriores o, en la fuga de la evasión hacia

* Este trabajo formaba parte del Capítulo V del estudio *El desarrollo Económico de Bolivia* (E/CN. 12/430 y Add. 1/Rev. 1). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 58-II-G. 2.

el pasado, se encaja lo acaecido en los canales rígidos de un suceder que lógicamente se ve dirigido hacia un futuro previsible. Como en otros países hispanoamericanos, ha existido y existe en Bolivia una viva preocupación por la interpretación de su historia y a ella se debe una literatura de la que forman parte algunos libros ciertamente brillantes. Pero en esta ocasión no interesa esa literatura por sí misma, sino por los efectos sociológicos de su repercusión en las ideologías de la calle. En efecto, lo que en ella hay de contradictorio y polémico en un campo intelectual en que todavía caben los matices, se convierte en los combates del día en la confusión de las afirmaciones extremadas y excluyentes que en nada favorecen la formación de una conciencia de la continuidad histórica, sin la cual no puede cuajarse un sentimiento arraigado de la nacionalidad.

Y, sin embargo, de esto depende la subsistencia misma de Bolivia, pues esa sucesión de incrustaciones o superposiciones de que antes se habló, al dejar como encapsulados unos en otros sistemas distintos de organización social y de nivel temporal, ha hecho que la historia boliviana desemboque en una situación en que el problema social número uno sea el de su deficiente integración nacional. Hasta ahora subsistían regiones geográficas apenas comunicadas entre sí, en las que germinaba fácilmente la semilla tradicional del particularismo hispano, y las diversas capas étnicas y sociales y sus formas de vida permanecían en sus escasos contactos como sistemas culturales cerrados. Además, la minoría dirigente ha constituido una proporción demasiado pequeña de la población total. Las deficiencias de esa integración nacional repercuten necesariamente en todos y cada uno de los problemas sociales del país y no menos en las posibilidades de su desarrollo económico. En este sentido, integración nacional y desarrollo económico se encuentran en una relación permanente de acción recíproca; la integración nacional será más fácil y habrá de consolidarse por la acción de un desarrollo económico que abra nuevas vías de comunicación, trabe la interdependencia de la producción y de los mercados y eleve en general el nivel de vida de todos; pero a su vez el desarrollo económico, en los momentos actuales del mundo, necesita de una conciencia nacional que discipline la responsabilidad y ofrezca buena parte de los motivos y estímulos imprescindibles para sostener el esfuerzo requerido.

Nada tiene de extraño que este problema, en su planteamiento claro o en su intuición confusa, haya sido uno de los resortes más enérgicos de la revolución boliviana.

Toda revolución aparece como un hecho fatal una vez cumplida. Especular entonces sobre los actos de lucidez que pudieron evitarla, es tarea vana. La obra del historiador queda reducida a formular con objetividad la cadena causal que a ella condujo. Es natural que nada de esto se intente aquí con respecto a la revolución boliviana; pero no lo es menos que se traten de señalar algunos momentos esenciales. Dos perspectivas parecen coincidir: la del agotamiento interno de las posibilidades de un sistema socioeconómico, y la de la osificación de una "élite" que no pudo adaptarse a tiempo a las nuevas necesidades por falta de capacidad o voluntad de renovación. La estructura unilateral de un sistema económico basado casi exclusivamente en la exportación del mineral dejó por necesidad de cumplir la función llenada durante varias décadas por la alteración inevitable de las condiciones externas del mercado y de las internas de la producción. Y la minoría dirigente tradicional, arrastrada en las inercias del sistema, no supo o no pudo vigorizar a tiempo sus cuadros con nueva savia a pesar de los intentos realizados en los gobiernos de Saavedra y Siles.

Como toda revolución, la boliviana no fue un estallido repentino y sin larga etapa larvada. Toda su gestación transcurre desde el hecho decisivo de la guerra del Chaco y sus infortunadas consecuencias. Imposible seguirlas aquí paso a paso. Mas, conviene recordar que ese acontecimiento no sólo puso por primera vez de relieve los síntomas de agotamiento del sistema que había creado la Bolivia moderna, sino que mezcló en experiencias comunes —y en el pie de igualdad de idénticos riesgos— a sus clases sociales y a sus capas étnicas, estimulando en una juventud decepcionada un dramático anhelo de renovación nacional. Los años que siguen, coincidentes con uno de los momentos más turbios de la historia mundial, encierran esencial interés para quien desee precisar el origen de las ideologías dominantes y explicar su indudable confusión y heterogeneidad. En esa confusión de ideas y de aspiraciones contradictorias reside precisamente el segundo problema más grave de la Bolivia actual.

El juicio de valor sobre una revolución suele esquivarse, dejándolo a las perspectivas más serenas del mañana, cuando la historia esté ya reposada. Y desde luego no incumbe hacerlo aquí. Pero es indudable que pueden reconocerse dos cosas: que no podía perdurar por mucho tiempo un régimen que permitía la persistencia en condiciones arcaicas de una gran parte de su población, y que hubo un gobierno que pretendiendo reparar de un solo golpe, quizá utópicamente, una vieja injusticia, tuvo el supremo coraje de dar ese

salto en el vacío que es toda decisión histórica, para abrir a su país un horizonte de promesas, es verdad, pero también de graves riesgos.

La transformación llevada a cabo por el Movimiento Nacionalista Revolucionario conmovió —exceptuada la Iglesia Católica— a todas y cada una de las instituciones heredadas, políticas, económicas y culturales, sin que se pudieran, claro es, establecer de inmediato y en forma definitiva las nuevas que habían de sustituirlas. La reforma agraria, la nacionalización de las minas o la disolución del ejército, eran inicialmente enérgicas medidas de derrumbe sólo viables de haber ido seguidas de las tareas pacíficas de la reconstrucción. La magnitud de la obra es, por lo pronto, disculpa atendible en la demora. Mas también hubo de contribuir a ella en buena medida, más que las diferencias internas del partido, como es común reconocer, la flótación ideológica de unos y otros a que antes se aludió. Vehemencias implícitas en todo nacionalismo joven, residuos de ciertas influencias alemanas, aseveraciones doctrinales marxistas de toda clase y matiz, más elementos liberales y metas tecnológicas comunes a todos los pueblos de esta época, formaban una trama mental difícil de ordenar en decisiones claras, sostenidas y factibles. Ahora bien, sociológicamente no interesa la disparidad entre ideología y práctica, pues la primera puede cumplir por sí misma funciones peculiares, y de ello da prueba abundante la experiencia contemporánea. Pero en cambio sí importa en grado sumo el hecho de que elementos inconexos y contradictorios de una ideología se traduzcan en acciones incompatibles o en la paralización de cualquier forma de actividad. Las decisiones políticas suponen elecciones supremas de valor que escapan al análisis racional. Pero éste —la ciencia social si se quiere— puede declarar en cambio, dentro de su más extremada neutralidad valorativa, cuáles pueden ser las consecuencias inmediatas y secundarias de esas decisiones y que con ellas no se puede pretender la realización al mismo tiempo de aspiraciones que se repelen por naturaleza. Sin los consejos del análisis racional, sólo los tropezones dolorosos con la realidad pueden contribuir a precisar tanto lo que se quiere como lo que se puede querer. La revolución boliviana no podía entrar en estos últimos años en la tarea ordenada de la reconstrucción sin antes depurar sus confusiones doctrinales, es decir, sin poner muy en claro lo mismo el contenido que los límites y posibilidades reales de sus aspiraciones. En estas circunstancias el tercer factor de retardo tenía que darse en las repercusiones de todo tipo de una inflación desmesurada.

Ahora bien, como ninguna sociedad puede pervivir, sin disgregarse, en un vacío institucional, tiende a llenarlo temporalmente con pseudo estructuras, disfuncionales a la larga, pero que por el momento le permiten mantenerse en pie. Esto es lo ocurrido en Bolivia en los últimos años. Engarzada en los residuos de las instituciones tradicionales, se ha ido formando poco a poco una estructura que sirvió de sostén a los afanes cotidianos de un gran número de individuos. La rapidez de los acontecimientos quizá conviertan pronto en histórica curiosidad un fenómeno que, para pérdida de la ciencia social, no ha podido ser recogido como tema de adecuada monografía. Y es tanto más sensible cuanto, si bien las líneas generales del mismo son conocidas, se ofrecen por vez primera dentro de un medio primitivo y con singulares y paradójicos efectos.

Bolivia, aparte de sus realizaciones positivas, ha vivido algunos años bajo el influjo de una estructura compuesta de estos elementos: contrabando, mercado negro y prebendalismo sindical. Queda sobrentendido que tales términos sólo se emplean en su riguroso sentido estructural, sin enjuiciamientos de ninguna especie. De estos elementos, sólo del contrabando existe una descripción cuidadosa en unos de los capítulos del estudio de C. H. Zondag*. De los otros dos y de su trabazón conjunta, se echa de menos la monografía a que antes se eludió y que hubiera podido ser en extremo importante. ¿Cómo pudo funcionar esta estructura? ¿Qué esfuerzos estimuló? ¿Cómo repercutió en los niveles de vida de los trabajadores y en la estratificación social? ¿Cuáles fueron sus efectos positivos y negativos en el ámbito de la conducta tanto moral como económica? He aquí algunas de las preguntas que hoy sólo podrían contestarse en forma conjetural. Pero ni siquiera es el caso de intentarlo ahora. Sin embargo, cabe señalar algunos resultados que pudieran parecer paradójicos y arriesgar el esbozo de una modesta profecía.

Desde luego, de la estructura indicada (contrabando, mercado negro, prebendalismo) no podía esperarse que constituyera una base sana para el desarrollo económico. Ni el ahorro ni la inversión puede arraigarse en un plan de vida sin más horizonte que el mañana inmediato. Mas, en pura teoría hegeliana podría imputarse a los artificios de la "astucia" de la Razón el hecho imprevisible de que las masas populares de Bolivia —la campesina muy en particular— vinieran a iniciarse en las vías de la racionalización gracias a los estímulos de semejante estructura. Al fin y al cabo, la especulación es una forma de cálculo y el abandono de los usos

* Véase *Problems in the economic development of Bolivia*. La Paz, 1956 (documento mimeografiado).

inveterados por estado de necesidad, una ruptura en definitiva de la tradición capaz de perdurar. El tránsito en el campesino del atesoramiento metálico a la fijación en dólares del precio de su mercancía cubre con increíble celeridad largas etapas. Y no puede ser mejor índice de la capacidad de adaptación de unos seres humanos y de sus latentes posibilidades de transformación en circunstancias más favorables. Cosa semejante ocurre con la ampliación de la demanda. El crecimiento en las aspiraciones y necesidades —aparte de los estímulos ofrecidos por la nueva atmósfera política— está en buena parte ligado a los azares y peculiaridades de esta pseudo estructura. Y si ese crecimiento está por eso muy lejos de ser lógico y orgánico, es con todo una apertura en el horizonte de deseos que quizá puedan satisfacerse más tarde con otro tipo de esfuerzo. De esta suerte, aunque no haya compensación posible en términos cuantitativos al número de horas perdidas en tareas improductivas, en un balance general humano de pérdidas y ganancias habrá que contar entre éstas, quizá para siempre, el forzoso y anormal proceso de racionalización a que ha estado sometido el pueblo boliviano.

Cuánto hubiera podido durar esta estructura abandonada a sí misma, es ya una cuestión gratuita. Las anunciadas medidas de estabilización —hoy en marcha— están destinadas, de tener éxito, a acabar con ella en un plazo relativamente corto. Con la supresión del complicado sistema cambiario existente terminan los estímulos al contrabando y la razón de ser del mecanismo de los cupos, incitación del prebendalismo sindical y burocrático, y con ambos las redes del mercado negro en toda su variada gama de intermediarios y revendedores. Pero con ellos terminarán también las numerosas formas de desocupación disfrazada y las fuentes de ingresos —compensatorios o de lucro, medianos o elevados— de un sector considerable de la población. En este sentido, la estabilización no es sólo una operación meramente económica, sino algo más amplio, con repercusiones sociales que van más allá —en sus efectos inmediatos y secundarios— de lo que es posible calcular y reajustar a base de cifras conocidas. La estabilización monetaria actuará a modo de pequeña revolución dentro de la pseudo estructura en que Bolivia ha vivido por algunos años. Por ello, aparte de la aparición de resistencias mayores y menores, pueden predecirse dos cosas: primero, que tendrá que aceptar las transformaciones ocurridas entretanto —en la estratificación social sobre todo— siendo imposible todo retorno a un *statu quo*; segundo, que su obra de demolición será tarea estéril si no se acompaña al mismo tiempo

de la tarea de erigir la sociedad boliviana sobre un sistema de instituciones "eufuncionales", es decir, viables. Estabilidad económica y estabilidad social se requieren y condicionan de modo recíproco.

2. *Los supuestos sociales del desarrollo económico.*

Para trazar el cuadro de los supuestos sociales del desarrollo económico de un país es necesario apoyarse en un esquema conceptual preciso que lleve implícita una teoría. Uno y otra existen en el momento actual y por cierto como expresión de una concordancia de opiniones mucho mayor de lo que suele reconocerse. Por esta razón, quizá convenga aquí abandonar la elaboración de los propios antecedentes doctrinales* para acogerse a un esquema construido por el pensamiento ajeno. Al aceptar la clasificación sistemática ofrecida por W. E. Moore a petición de la UNESCO**, no sólo se busca el amparo de una autoridad reconocida, sino mostrar al mismo tiempo una prueba de la concordancia antes mencionada que se ofrece en forma palmaria a pesar de las diferencias terminológicas o de las discrepancias de detalle.

Sin embargo, aunque parezca innecesario, conviene advertir dos cosas a este respecto: que el empleo del esquema del mencionado autor como apoyo del análisis que sigue no obliga, en modo alguno, a su reproducción literal siempre que no sean muy grandes las infidelidades cometidas; y en segundo lugar, que es necesario dar por conocidos todos los fundamentos teóricos que sólo se podrán tratar en forma de rápidas alusiones.

En consecuencia, el análisis de los supuestos sociales del desarrollo económico de Bolivia se efectuará de acuerdo con la ordenación de los tres planos o niveles indicados por Moore: el de las instituciones, el de la organización y el psico-social de los motivos o estímulos.

Huelga repetir que toda sociedad no es otra cosa que un sistema de instituciones y que sólo existe mientras ese sistema funciona, cualquiera que esto sea y nos plazca o no. En Bolivia perduraba un sistema que quebró en forma brusca su reciente revolución. De

* Véase *Informe preliminar sobre el estudio "Las condiciones sociales del desarrollo económico"* (E/CN. 12/374), y "Tres aspectos sociológicos del desarrollo económico", en *Revista de la Comisión Económica para América Latina*, número especial, Bogotá, Colombia, agosto 1955, págs. 58 y sigs.

** *The Social Framework of Economic Development* (inédito); véase además el índice del libro de W. Arthur Lewis, *The Theory of Economic Growth*, Londres, George Allen and Unwin Ltd., 1955.

esa ruptura surgió un vacío, cubierto temporalmente por una pseudo estructura, y la urgencia de una inmediata reconstrucción. Las instituciones predominantemente económicas —propiedad, trabajo y relaciones de cambio— no sólo corrieron la suerte de las otras en esa conmoción, sino que fueron las más directamente afectadas y el comienzo propiamente de aquélla. Vale pues en principio para ellas lo afirmado en términos generales.

Ahora bien, esto no quiere decir, en modo alguno, que el sistema institucional boliviano *ante* fuera de por sí favorable al desarrollo económico. Nada más lejos de eso. Lo que sí se pretende subrayar es que a las dificultades que podía ofrecer el sistema tradicional, en parte todavía persistentes, se añaden las inevitablemente creadas en el período actual de transición.

Los requisitos primarios del desarrollo económico están unidos de modo directo a las instituciones predominantemente económicas, pero las que sólo son económicamente relevantes enmarcan los requisitos secundarios del mismo, aunque sea dudoso que en ciertas ocasiones —y éste es el caso de Bolivia— pueda aceptarse en su puro tenor literal esta imprescindible distinción analítica. Con este carácter y estas reservas se acepta en lo que sigue.

I. La propiedad como institución se reduce para la perspectiva socioeconómica a la determinación precisa de determinadas facultades de disposición; es decir, a saber en cualquier caso con toda claridad quién puede y cómo disponer sobre algo. Las variaciones en los elementos de esa relación pueden ser muy numerosas. El sujeto del poder de disposición puede ser un individuo, una persona colectiva o una entidad administrativa. Las limitaciones en el uso de ese poder pueden ser mayores o menores, de esta o la otra naturaleza, etc. En este sentido existe rigurosamente propiedad en cualquier sistema económico, pues alguien dispone de una u otra forma de los instrumentos de producción. Ahora bien, cuando se está confuso acerca de los poderes de disposición, las instituciones de propiedad no existen —sean las que fueren— y con ellas desaparece la posibilidad de relaciones económicas estables. O dicho en la forma clásica, no existe régimen económico sin seguridad jurídica.

Una de las mayores dificultades institucionales para el desarrollo económico de la Bolivia de hoy reside precisamente en la insuficiencia de la seguridad jurídica, entendida por ahora en el sentido limitado de que se viene hablando, o sea en la confusión imperante acerca de los poderes de disposición de sus agentes productivos. Esta situación no se debe al simple hecho revolucionario

—pues toda revolución tiende a substituir un orden jurídico por otro— sino a los efectos inmediatos de la reforma agraria por un lado, y por otro a las vacilaciones en la ideología respecto al papel del empresario. La reforma agraria, cuyos aspectos son naturalmente muy diversos, sólo interesa aquí en este momento y en forma rigurosa por este solo punto, por el de la inseguridad producida en la disposición del cultivo de la tierra. Y no naturalmente porque no pretendiera substituir un régimen legal por otro, sino por las demoras en la implantación del nuevo sistema. A ellas se debe ese vacío en la seguridad jurídica en el que no es posible la explotación continuada de ningún bien económico. Es así muy comprensible el afirmado descenso en general de la productividad, o el hecho menos discutido aún de la fuerte reducción de la producción de excedentes para el mercado. Las razones de esa demora cabe aceptarlas de plano en su explicación oficial sin aducir causas secundarias —tan discutibles como difíciles de probar—, puesto que lo que interesa son los resultados y las demandas que las mismas plantean. En su informe a la VII Convención Nacional del Movimiento Nacionalista Revolucionario, señalaba el entonces Presidente de la República señor Paz Estenssoro dos causas concretas de la demora en la tramitación de los expedientes de nuevos títulos y por lo tanto en el funcionamiento eficaz de la reforma emprendida; la falta de topógrafos y la carencia de un personal idóneo en los escalones inferiores del mecanismo administrativo creado para la adjudicación. A otros posibles cambios aludió de esta forma: “Que los causantes de muchos de estos trastornos han sido compañeros también es cierto. Esto plantea simplemente la necesidad de actuar con mayor sentido de la responsabilidad.”

Mientras no quede medianamente resuelto el problema de las titulaciones, es decir, la puesta en marcha de un orden jurídico definido y reconocido por todos, no es posible que la producción agraria pueda alcanzar los niveles requeridos. Por eso cuando desde una perspectiva estrictamente económica —la del abastecimiento de las ciudades— se aconsejan soluciones inmediatas a la varadura actual de la reforma, éstas vienen a coincidir sin proponérselo con las exigencias de la restauración de la seguridad jurídica. Cabe, en efecto, tratar de completar la reforma en determinadas áreas de importancia fundamental para el abastecimiento de algunas poblaciones, concentrando en ellas el máximo de esfuerzo, o bien resolver cuanto antes la afectación definitiva de las parcelas de los antiguos propietarios, de modo que éstos —en la parte que les corresponda— puedan, en la seguridad de sus títulos, producir en seguida

para el mercado. En uno y otro caso se trata de restaurar la seguridad jurídica imprescindible para el futuro desarrollo económico del país.

La situación de inseguridad en el ámbito de la empresa se debe a las vacilaciones ideológicas a que ya antes se hizo alusión. Puede aceptarse o no la empresa privada, y no son en modo alguno forzosas las formas que pueda tomar la pública, colectiva o de carácter mixto. Pero toda dirección de empresa siempre y en todo caso requiere lo mismo: la necesaria autoridad, que es el reflejo sociológico del poder de disposición. Si se anda confuso en esto, tampoco es posible el normal funcionamiento de un sistema económico. Por eso no se trata de aconsejar una u otra solución, sino de algo anterior y que es el supuesto fundamental de cualquiera de ellas. Este es pues uno de los casos en que la previa aclaración de las metas ideológicas parece más necesaria para fijar decisiones respecto al futuro económico de Bolivia. Su desarrollo sería imposible en un estado continuado de indecisión.

II. Sabido es que el trabajo se caracteriza en los países económicamente más avanzados por su movilidad y su diversificación, y que en los menos desarrollados esas características faltan o sólo se muestran en estado incipiente. Por eso casi por lógica necesidad podrá presumirse la situación de Bolivia a este respecto, cuando se recuerda el predominio de su población rural y que ésta vive en su mayor parte de una agricultura técnicamente primitiva y en un medio de cultura típicamente tradicional. A pesar de todo, se fue formando lentamente un núcleo no desdeñable de mano de obra moderna, y nada invencible se opone a su crecimiento. Sin embargo, aunque no imposible, parecería prematuro aplicar sin más a esa magnitud las técnicas corrientes en el análisis del mercado de trabajo o plantearse el tipo de cuestiones que sólo valen cuando el mismo está plenamente constituido. En este sentido, el problema de la mano de obra en Bolivia no es por hoy de cantidad, sino primariamente de calificación y distribución. De suerte que su estudio casi viene a confundirse con el de su población general en sus aspectos cualitativos.

Desde este punto de vista cualitativo, las mayores dificultades que ofrece en general la mano de obra boliviana a las exigencias del desarrollo, provienen de tres clases de deficiencias: a) en la formación de aptitudes y capacidades de trabajo; b) en las energías mismas para ese trabajo por causas físicas, y c) en la voluntad del trabajo por causas sociales, seguramente transitorias. A esto viene a añadirse, considerado el país en su conjunto y como cues-

ción general, la que se deriva del hecho de la desfavorable distribución de la población, casi concentrada en el altiplano y en los valles, es decir, en una fracción relativamente pequeña del territorio nacional.

Como en muchos otros países latinoamericanos, la mayor falla en el mercado de trabajo boliviano está en la ausencia de calificaciones de toda clase. La escasez de mano de obra calificada —por no hablar de la gama variada de los técnicos intermedios— se presenta una vez más como un grave estrangulamiento social en el desarrollo económico de Bolivia. Ciertamente es que tales capacidades se van formando en buena parte al compás del desarrollo mismo, y la propia Bolivia lo muestra en los campos minero e industrial, pero no es menos verdad que lo hacen con tanta lentitud como imperfección cuando no existen o son muy delgadas las bases ofrecidas por la educación general y profesional. Basta consignar los datos del censo de 1950 para que se perfila toda la magnitud de este problema boliviano. En efecto, según ellos —y posiblemente quedan por lo bajo— el 70 por ciento de la población es analfabeta; sólo asiste a la escuela el 2,7 por ciento de los niños en edad escolar y sólo el 10,8 por ciento de la población capaz de leer termina el sexto año de su educación elemental. Pero estos datos son insuficientes y superficiales, si se olvida el “aislamiento” lingüístico y cultural de una gran parte de esa población. La persistencia del monolingüismo aymará y quechua en elevadas proporciones hace imposible toda apertura de esos grupos a la comunicación del simbolismo universal —ideas, valores y técnicas— en que se basa el funcionamiento económico del mundo moderno. La “castellanización” más rápida posible —dejando aparte los problemas generales de cultura y de integración nacional— es en este sentido un supuesto elemental del desarrollo económico.

El vigor y las energías para el trabajo dependen de condicionamientos físicos controlables. Si las del trabajador boliviano parecen hoy deficientes, hay que imputarlo a las insuficiencias conocidas de su dieta, de su higiene y de su salubridad. En efecto, si algo se ha ganado en todos estos campos en estos últimos años, el nivel de vida en su conjunto sigue sensiblemente parejo al que prevaleciera desde hace siglos y es uno de los más bajos de América Latina. Por lo tanto, resulta superfluo rasgarse las vestiduras ante los usos generalizados de la coca y del alcoholismo “festival”, sobre lo que tanto se ha escrito y que desaparecerán con las condiciones mismas que los hacen posible y justifican. El uso del sustituto engañoso de la coca y la embriaguez orgiástica —pues el indio no bebe de

continuo— no son misterio alguno para la explicación sociológica, aunque pueda sobrar como digresión inoportuna en este momento. Y sin que así se quiera insinuar que no quepa combatir también esos males con los medios conocidos de una meditada campaña educativa.

La consideración esquemática de los anteriores aspectos generales del trabajo boliviano sólo persigue mostrar la tarea sin duda urgente que presentan a todo gobierno interesado en el desarrollo del país. Exigen programas de largo alcance y de paciente ejecución sistemática, traducidos financieramente en grandes sumas. Pero dentro de las posibilidades de inversión, todas las que se realicen como base permanente en los campos de la educación y de la salubridad condicionan la posibilidad de que no se pierdan o malgasten las requeridas con mayor evidencia en los sectores propiamente económicos del desarrollo boliviano.

Sobre la moral del trabajo, faltan en Bolivia los datos suficientes del pasado que permitan trazar la curva de su historia. Se carece por otra parte de investigaciones rigurosas —y no es de extrañar que así sea— sobre ésta o aquella fracción significativa de la mano de obra. De esta suerte no es posible ponderar con justeza el grado y las causas del deterioro general observado en estos últimos años. Todo hace pensar, sin embargo, en el carácter transitorio de la situación. El paso del trabajo servil al libre y asalariado no puede hacerse sin que pesen por algún tiempo inercias y apatías; los estímulos a la acción política no suelen coincidir en modo alguno con los que sostienen la conducta económica cotidiana; la protección segura de un sindicalismo decisorio puede amparar, aun sin quererlo, lo que no son más que flaquezas humanas; y, por último, no es fácil que nadie escape sin que le desmoralice de algún modo a la experiencia de una intensa inflación. Con la estabilización económica y social amenguarán sin duda esas circunstancias adversas a la voluntad de trabajo. Mientras tanto, como decía agudamente una persona representativa del régimen, es posible explicar todas las dificultades últimas de Bolivia contando tan sólo el número horas de trabajo irremediamente perdidas.

La desigual distribución de la población por el territorio nacional repercute en el mercado de trabajo. Mientras que en algunos lugares del altiplano y de los valles, se adensa una gran cantidad de gente en esfuerzos marginales, faltan brazos en Santa Cruz para las zafras de la caña y las cosechas del arroz. Claro es que entre los efectos sociales previsibles de todo desarrollo, está el que a la larga se produzca un mayor equilibrio entre esas diversas zonas

humanas. Pero la cuestión es tan urgente, sobre todo en sus aspectos agrarios, que hace tiempo preocupa en Bolivia la posibilidad de traslados dirigidos de población. El problema estribaba en las dudas sobre la capacidad de adaptación a las zonas tropicales y subtropicales de los habitantes del altiplano. En realidad ese problema ha sido resuelto de modo convincente gracias a unos pocos asentamientos bien orientados hechos por iniciativa privada o de la Corporación de Fomento y por las experiencias sin duda admirables de los Regimientos Coloniales. Pero es dudoso que lo que ha podido hacerse en pequeña escala pueda realizarse en igual forma en mayores dimensiones. Las iniciativas consignadas valen sin duda como poderosas incitaciones. Pero lo más probable es que los futuros traslados del mañana hayan de ser más espontáneos que dirigidos, cuando las fuerzas de atracción económicas suscitadas por un programa de desarrollo, se alíen con los resultados de una mayor educación, creadora siempre de nuevos impulsos y apetencias.

III. ¿Cuál es la situación del campesino después del acontecimiento decisivo de la Reforma Agraria? Por desgracia, apenas puede contestarse ninguna de las cuestiones que esta pregunta suscita basándose en investigaciones objetivas * y pruebas concluyentes. Eliminando todo lo polémico, sólo queda el consenso de unas cuantas opiniones merecedoras de fe.

Un hecho sobre el que nadie disiente es, que el nivel de vida del campesino indígena ha mejorado de modo sensible. ¿En qué grado? ¿Por qué constelación de diversos elementos? ¿Hasta qué punto supone el comienzo de una transformación en los modos de vida? Ninguna de esas preguntas se puede contestar de modo exacto. Su significación estriba en que no tanto importa —se entiende que desde el punto de vista sociológico— el que la elevación haya sido menor o mayor como el que ésta no se contenga estrictamente dentro del sistema heredado de la economía cerrada de subsistencia.

Pero estas cuestiones suponen otra anterior, que sería así la fundamental: ¿Cómo ha respondido el campesino —aymara y quechua— a la justa adquisición histórica de su dignidad humana, motivo profundo de la reforma concedida? ¿Qué ha ocurrido realmente en su conciencia ante esa súbita donación de posibilidades tanto morales como materiales?

Otro hecho sin duda es el del entusiasmo con que el campesino

* No se ha podido hacer uso hasta este momento de una investigación que responda al parecer a esa demanda, la de R. W. Patch, *Social Implications of the Bolivian Agricultural Reform*. Tesis doctoral de la Universidad de Cornell, junio de 1956.

se dejó movilizar a la defensa y sostén de sus nuevos derechos, si no conquistados por él de acuerdo por cierto con sus aspiraciones centenarias. Y no menos asimismo el de la buena índole de su carácter, que ha mantenido la violencia dentro de grados relativamente moderados. En efecto, si bien ha habido violencia por todas partes —en Cochabamba muy en particular, no obstante el ánimo tenido por más abierto y moldeable del quechua— y “festines reivindicatorios” de numerosas piezas de ganado selecto, esa violencia ha sido bien pequeña si se compara con la que pudo surgir en una masa armada y puesta al rojo vivo de pasiones ancestrales. Ahora bien, la interpretación de esos hechos no responde todavía a la cuestión planteada. Pasado el entusiasmo —siempre transitorio— ¿qué queda como actitud frente a las sobrias exigencias cotidianas?; aceptados los derechos, ¿cómo se traducen en su reverso de deberes? Aquietada la violencia, ¿cómo se aceptan las tareas de la nueva vida común?

Por eso se preguntaba antes, ¿qué es lo que ha ocurrido realmente en la conciencia del campesino? Andar a ciegas sobre este punto impide predecir, aunque sea vagamente, el futuro de la reforma agraria y con él por su importancia de base, el del desarrollo económico mismo del país.

La defensa secular del indio, reiteran sus conocedores, ha consistido en un encastillado repliegue sobre sí mismo y su propio grupo. Su vida a la defensiva tuvo que apoyarse en la suspicacia y el recelo, prisionera del uso inveterado y ajena a la innovación. Si nada hasta hoy pudo sacarlo de ese voluntario hermetismo, la gran esperanza de la reforma agraria será poder romperlo por primera vez. El éxito depende de que desaparezcan en alguna forma las actitudes que lo mantenían, que la confianza sustituya al recelo en las relaciones con el extraño y que el afán de lo nuevo quiebre el dominio absorbente del deseo de seguridad arraigado en la tradición. Nada de esto puede conseguirse naturalmente en un sólo día y sólo la puesta en marcha de un medio institucional más favorable mostrará alguna vez cómo sin sentido la enconada polémica verbal entre la denigración sistemática del indio por parte de algunos y su romántica exaltación por parte de otros. Por eso importa tanto más escrutar algunos síntomas y predecir ciertos peligros, pues el mayor que puede correrse es provocar de nuevo, por torpeza y falta de tacto, o por servil entrega a lo preconcebido y doctrinario, el funcionamiento de los mecanismos del impulso secular de seguridad.

El campesinado indígena fue sometido a un proceso intensivo

de sindicalización. Inspectores agrarios, maestros rurales y comisiones mixtas de funcionarios y líderes campesinos se dieron a una tarea de ritmo acelerado. Al parecer, algunas de esas comisiones llegaron a organizar tres sindicatos en un sólo día. Ahora bien, los inevitables defectos originados por esas prisas y otros de diversa índole que pudieran aducirse, no afectan a nuestro caso, pues para plantearlo con claridad pudiera incluso imaginarse el supuesto de una realización ideal. El problema está cabalmente en averiguar cómo fue posible el paso para el campesino de su primaria comunidad vital a la organización secundaria del sindicato, y cuáles fueron sus reacciones anímicas frente a la relativa pero evidente abstracción que ésta supone. El tránsito es demasiado brusco para pensar que se realizara con facilidad y sin algunos efectos negativos. El carácter impersonal y objetivo de las relaciones a que de esa suerte entraba de un modo repentino, iba a prolongarse hasta dar en la burocracia del Ministerio, por la serie de instancias y tramitaciones de la dotación y afectación de sus tierras. El salto de la relación personal del compadre a la relación funcional con el secretario del sindicato simboliza un cambio de situación en que cabe presumir la existencia de algún sentimiento de desorientación y desamparo.

Y este es el sentimiento que urge sobremanera prevenir. Dos hechos inclinan hacia una interpretación en este sentido. Uno es la facilidad con que el campesino, a pesar de su apego tradicional a la tierra, se ha desligado algunas veces de su cultivo para entregarse a las tareas del pequeño comercio y del contrabando, descontando, claro es, el efecto general de inseguridad en las titulaciones de que antes se habló y que tuvo que afectar por igual a antiguos y nuevos propietarios. Otro es la existencia, según parece, en algunos grupos campesinos de nostalgias más o menos expresas —y más o menos conscientes incluso— por el viejo orden de cosas. Esas nostalgias, de existir, no son por aquel orden como tal, pero sí por la "seguridad" que otorgaba a pesar de su mediocre contenido, y se comprende. Para quien no acepte la pintura en blanco y negro de la realidad, inevitable en las contiendas políticas, ha de suponer que no todos los viejos propietarios eran necios explotadores sin alma, y que no sólo había entre ellos algunos competentes agricultores sino seres humanos capaces de preocupación y de simpatía por sus servidores y empleados. En este sentido, el viejo propietario, con todos sus defectos, llenaba quizá frente al indio campesino una doble función. Por una parte, de consejo técnico y de ayuda económica en ciertas ocasiones profesionales, es decir, del laboreo de la

tierra de unos y otros. Por otra, de apoyo personal y ayuda amistosa, que en diversos grados podía llegar hasta la relación de parentesco del compadrazgo. Ambas funciones se cumplían desde luego dentro de la conexión típica del paternalismo, pero otorgando una seguridad que completaba la del grupo de sangre.

La desaparición del propietario crea un vacío de autoridad psicológicamente peligroso para los que fueron sus colonos. Y de que pueda llenarse adecuadamente depende el éxito "social" de la reforma agraria. Cuando un sociólogo contemporáneo (Gehlen) trata de explicar todas las dificultades del poder en el mundo actual por la pérdida irremediable de sus orígenes patriarcales, nada tiene de extraño que señale el peligro que encierra para un mundo casi primitivo la desaparición súbita de su paternalismo tradicional. ¿Cómo y con qué sustituir las dos funciones antes indicadas?

No hay receta segura como no sea la de atacar el problema en todos sus aspectos y con todos los instrumentos de que se pueda echar mano. Y sin demasiada impaciencia por añadidura. La asociación racional del sindicato no basta, ni tampoco la intervención de una lejana burocracia ministerial. La extensión agrícola de carácter técnico tiene que unir sus efectos a los resultados con calor humano de la educación fundamental. Y con todo, falta la irradiación y el modelo de la persona próxima que habría que procurar de algún modo.

Las dificultades de la reforma agraria antes apuntadas, y otras de carácter técnico o jurídico que se pudieran señalar, derivan todas de la forma en que se hizo. O mejor dicho, de la forma en que por lo común suelen hacerse todas las reformas agrarias y con iguales efectos. Pues si la doctrina es rica en indicar todas las medidas que deben acompañarla, la inercia histórica no ha permitido por lo general cumplirla desde arriba con todas las cautelas y complementos aconsejados y se ha impuesto desde abajo como un acto de decisión revolucionario. Así fue la boliviana. Parece pues innecesario justificarla —aunque lo está— ni imaginar cómo pudo ser de otra suerte. Tal como fue, aparece como una decisión apoyada en el hecho cumplido de la apropiación de facto de las tierras. Es decir, es más un acto político que económico. O expresado en la terminología marxista de algunos intelectuales bolivianos, la reforma es típicamente "plebeya". Lo que significa que si satisfizo demandas de justicia material, no se atuvo a los principios formales de la productividad. Por eso se ha podido sostener que si la reforma es un éxito en el campo social, representa en cambio un fracaso —como otras muchas— en el campo económico. Pero hasta qué punto

esa dicotomía —de ser cierta en un instante— puede perdurar, es algo muy problemático. El verdadero éxito social de la reforma agraria depende al contrario de su logro económico y si éste se frustra, no podrá frustificar aquél.

Economistas y agrónomos dirán lo que puede hacerse a este respecto y dónde están las fallas que reclaman corrección. Pero cualquiera sabe que sin crédito adecuado y sin formación técnica del campesino (extensión agrícola y educación rural), no es posible avanzar con firmeza. La insuficiencia en estos aspectos parece evidente en Bolivia, no obstante las declaraciones legislativas y la aparición de algunos esfuerzos encomiables todavía limitados, como es el del crédito supervisado. Lo que no es tan patente es todo lo que proviene de la persistencia de lo que son verdaderas mitologías: el mito de la transferencia de la comunidad primitiva a los moldes de la organización colectiva moderna, y el mito de la mecanización misma. Por eso la creación al por mayor de cooperativas —sin la previa asistencia de un personal competente en tan difícil tarea— y la donación indiscriminada de tractores y aparatos agrícolas, no han dado siempre los efectos que se buscaban. En un nivel agrícola tan bajo como el de Bolivia, se podrían conseguir sin duda muy buenos resultados sin necesidad de medidas espectaculares. Bastaría con la introducción de las técnicas más adecuadas para mejorar de inmediato ese nivel. “El secreto —dice W. A. Lewis— de un rápido progreso agrícola en los países subdesarrollados, más que en la introducción de maquinaria, en la alteración del tamaño de las fincas o en la eliminación de los intermediarios en el mercado, se encuentra propiamente en la extensión agrícola y en la existencia de insecticidas, de mejores semillas y de medios de riego” *.

Una vez que se afirme la seguridad jurídica en el agro y se procure por todos los medios no malograr la conformación ya iniciada de la nueva conciencia campesina, están dadas socialmente las condiciones necesarias para el éxito económico de la reforma, pues nada permite suponer que el campesino no responda a los estímulos del salario y del mercado ni que no sea capaz de ampliar con relativa rapidez su demanda y sus necesidades. Ni tampoco que deje de hacer uso de las nuevas posibilidades de movilidad ofrecidas.

IV. La consideración de la mano de obra industrial y minera sólo exigiría una especificación de las afirmaciones generales antes consignadas. La industrial, casi toda ella concentrada en La Paz, está algo lejos todavía de encarnar el tipo del obrero moderno. Poco

* Op. cit., pág. 136.

calificada, llena con dificultad los escalones intermedios del trabajo técnico y carece por ahora de las tradiciones que permitan adaptarla plenamente a su tarea. Tiene que formarse por la experiencia misma del futuro desarrollo y con la ayuda aún deficiente de la enseñanza profesional y de las instituciones de aprendizaje. Durante los últimos años su nivel de vida, sin llegar al deterioro de otros grupos sociales, apenas si se ha mantenido al compás de la inflación y no ha podido conseguir la relativa mejora del campesino. Dentro de este grupo, algunos sectores han sufrido un evidente descenso en su capacidad de consumo.

Bastaría esta sola circunstancia para explicar la inquietud que ha dominado en la mano de obra industrial en estos años. Pero a ello vino a sumarse en la misma dirección la acción de los sindicatos, de cuyas características generales algo se dirá en otro lugar. El resultado ha sido una falta muy acentuada de toda disciplina y un agudo deterioro de las relaciones obrero-patronales. Los pliegos de peticiones asumían en realidad carácter de mandato, al encontrarse respaldados por el apoyo oficial, y no siempre se limitaban a las cuestiones habituales del trabajo.

En semejante situación carece de sentido toda referencia a la legislación del trabajo, como siempre en principio sin tacha y avanzada, pero que se convierte en letra muerta en su incumplimiento. Basta recordar el hecho de que los inspectores del trabajo, a expensas de su teórica neutralidad oficial, solían funcionar como representantes de los sindicatos. La elaboración del nuevo código sólo modificará este estado de cosas si existe la decidida voluntad de llevarlo a la práctica.

El grupo minero aparece como privilegiado, aunque sólo lo es en un sentido político-social. Pero goza asimismo del privilegio de la silicosis, como tremenda compensación. En realidad, constituye el grupo profesionalmente más maduro y más hecho también, en sus experiencias de lucha y organización. Sus sindicatos son auténticamente de base y más completa su interna especialización técnica. Gracias a estas circunstancias la indisciplina de trabajo en las minas ha podido contenerse en diversas ocasiones y hasta ha habido algunos momentos de cooperador entusiasmo. Y si la transferencia de las grandes minas de la propiedad privada a la nacional no altera en su fondo la naturaleza de las relaciones de trabajo, la existencia de una organización sindical disciplinada es una garantía en el futuro de que puedan mantenerse equilibradas y en buena forma.

Sin embargo, amagan dos problemas sociales importantes. El pri-

mero es el del mantenimiento de un nivel de vida aceptable. En efecto, el llamado privilegio de los mineros no consistía en otra cosa que en la compensación que ofrecía siempre el sistema de las pulperías a sus salarios nunca ciertamente elevados. Durante estos últimos años este sistema les permitió equilibrar la pérdida en el valor de sus salarios reales, gracias sobre todo a la venta en el mercado negro de las mercaderías obtenidas y aunque fuera a trueque de una singular resurrección embozada de una verdadera adscripción al suelo, es decir, al territorio minero, pues el sistema de remuneraciones se traduce en ingresos monetarios de escaso poder adquisitivo fuera de ese territorio.

El segundo problema deriva de un exceso de ocupación en la gran minería, que ha de encontrar su salida en la explotación de nuevas minas o en otros sectores de la producción con preferencia industrial más que agrícola.

V. Junto a las instituciones sociales de la propiedad y del trabajo, y con rango no menor por su importancia para la vida económica, se encuentran las destinadas a hacer posible el intercambio de lo producido, o sea las que integran el mercado y su organización. Mas, se trata ya de una materia tan estrictamente económica, que el punto de vista del sociólogo, orientado en particular a los problemas del desarrollo, tiene que limitarse a subrayar tan sólo la significación de algunos elementos esenciales. Desde esa perspectiva, la existencia de un mercado regido por los mecanismos impersonales de la oferta y la demanda —precios, salarios y beneficios— es un índice del predominio de una conducta económica racional desligada de toda otra forma de orientación, la costumbre, el status, el parentesco o los valores locales. A su vez la amplitud de ese mercado traduce el nivel de especialización que lo sustenta y en consecuencia el de la complejidad en las relaciones sociales que lo acompañan. Por último, en los países poco desarrollados no deja de indicar también su mayor o menor grado de integración nacional. Volviendo la oración por pasiva, quiere esto decir que el tipo de relaciones humanas y de conducta que hacen posible el funcionamiento de un mercado, constituyen un supuesto social ineludible de todo desarrollo económico. En Bolivia, aparte de los residuos de los mercados tradicionales, las circunstancias de estos últimos años han sido adversas por diversas razones, a la organización conveniente de sus mercados. Por lo tanto, será importante tarea del economista en el futuro inmediato dedicar preferente atención a estos problemas.

VI. Como acaba de verse, los requisitos sociales primarios del

desarrollo económico en el plano institucional se encuentran en las instituciones económicas o, de quererse matizar los conceptos, predominantemente económicas. De los demás integrantes del complejo institucional ninguno es, como se sabe, completamente indiferente para la vida económica, pero algunos lo afectan de un modo especial y por eso se denominan económicamente relevantes. El grado de ese condicionamiento puede ser de tal manera decisivo en determinadas circunstancias que parezca dudosa la validez de la distinción analítica antes formulada.

Esto es lo que ocurre en los momentos presentes en Bolivia respecto al orden político. Lo que se formula teóricamente como requisito secundario no deja de ser en realidad primario y fundamental. Pocos observadores de la actualidad boliviana dejan en este punto de estar de acuerdo con la opinión de uno de los más desapasionados e inteligentes de entre ellos, que señala a la "absence of basic law and order" como uno de los "basic factors" responsables del estado actual de la producción. La inestabilidad política no ha sido un fenómeno raro en la historia boliviana, y es por eso excepcional la continuidad observada en los últimos años. Pero no conviene olvidar que la inestabilidad de que se trata es de naturaleza muy distinta, según que los cambios sean tan sólo en la superficie del aparato político o en los fundamentos mismos de su orden jurídico y administrativo. Los primeros no dejan de afectar el curso normal de la vida económica, pero no alteran el horizonte de su desarrollo; mas, en los segundos es este horizonte mismo el que varía y se hace problemático. La significación de la estabilidad política para el desarrollo económico está siempre en el plano de la previsión a larga distancia. Y esto lo mismo en el campo de las inversiones que en el de la organización del crédito público y privado. En Bolivia el asentamiento y fijación de las condiciones creadas por el nuevo orden, es decir su estabilidad política, es un supuesto esencial de todo "programa" de desarrollo, que siempre tiene que calcular con un futuro relativamente manejable. En este sentido, la eliminación de la inseguridad jurídica, de la indisciplina del trabajo y del desorden administrativo parecen constituir hoy los pasos indispensables y quizá suficientes en el logro de aquella estabilidad.

No hay que olvidar tampoco que los vaivenes de la política afectan al desarrollo normal de la economía a través de sus efectos en el acervo de capacidades que todo país posee. Cuando éstas son muy escasas, como ocurre en general en los países latinoamericanos y en Bolivia muy en particular, la dispersión y fragmentación de

la pequeña minoría dirigente es una pérdida muy grave, aunque no sea contable, en el conjunto del esfuerzo nacional. Con la rotación casi institucionalizada del destierro, se consumen en la inactividad o en el encono buena parte de las contadas energías que debieran aplicarse a la tarea común.

VII. No es necesario repetir una vez más, ni en la forma más sobria, todo lo que significan para el desarrollo económico la ciencia y la técnica. Ni insistir demasiado en las insuficiencias de Bolivia a este respecto. Deben evitarse, sin embargo, injusticias o miopías frecuentes, sobre todo por parte de observadores extranjeros. Como casi todos nuestros países, Bolivia cuenta con un largo pasado cultural, que no es necesario abandonar un buen día por completo, y siempre ha tenido, aun en el terreno de la ciencia, un grupo de personas perfectamente enteradas de cuanto en él ocurría en un momento determinado. Pero la importancia de la ciencia y la técnica no ha sido reconocida hasta que las exigencias de la época comenzaron a hacerla visible para todos; sin duda por eso ha faltado hasta hoy la necesaria reorientación de las finalidades culturales y la no menos imprescindible ampliación de sus soportes humanos.

Cuando se habla de la exigencia de un clima científico para el desarrollo económico se alude a cosas distintas que se dan conjuntas en los países más avanzados. En primer lugar, la capa muy amplia y general de los creyentes en el valor de la ciencia, próximos muchas veces a convertir esa ciencia en superstición (cientismo); en segundo lugar la zona de todos los que aplican o tratan de aplicar a la resolución de sus problemas —del mundo natural particularmente— si no el método científico, por lo menos la actitud racional en que éste se apoya. Toda la actividad económica moderna está incluida desde luego en esta zona de la actividad racional, o que pretende serlo. Por último, la exigua capa de los hombres de ciencia propiamente dichos, sobre todo cuando sus tareas se encuentran ya plenamente institucionalizadas.

No es difícil señalar, en términos generales, las deficiencias de Bolivia en cada uno de esos niveles. La creencia en el valor de la ciencia, aunque sea puramente epidérmico, no ha podido penetrar todavía en los estratos profundos de la cultura tradicional que forman la masa de la población boliviana. Es problemático, sin embargo, que haya permanecido plenamente inmune y cada día se mostrará más expuesta y abierta a los medios ya generalizados de difusión (radio, cine, etc.) en particular cerca de los centros urbanos. Junto a lo que es una inexorable presión de los tiempos, la tarea aceleradora se reparte incierta entre la educación y la propa-

ganda. Los medios actuales de la educación de adultos, del desarrollo de la comunidad, etc., ofrecen los instrumentos más adecuados.

En cambio, el nivel constituido por las personas capaces de proceder racionalmente en aspectos mayores o menores de su conducta es todo él el resultado de la educación y del continuado contacto con los procesos técnico-rationales del mundo actual. Y aunque hoy ese nivel se integra sin excepción en los países más avanzados con representantes de todas sus capas sociales, ha sido peculiar su concentración en los comienzos de todo desarrollo económico, en el estrato social de los empresarios y hombres de profesión intelectual. Esa zona tiene en Bolivia una centuria de formación lenta, y su ensanchamiento en estos momentos decisivos depende, aparte del desarrollo económico mismo, de una enérgica mejora en la enseñanza secundaria y profesional.

La existencia de la ciencia no se confunde con la de un grupo aislado de hombres de saber por eminentes que sean, sino que depende de su adecuada institucionalización. Siendo ésta la falla mayor de los países latinoamericanos en general, no puede extrañar que de ella adolezca también la Bolivia actual. Es más, en este punto su situación puede ser más peligrosa que la existente hace algunos años. En efecto, el sistema tradicional permitió, sin base metódica, ciertamente, la formación de una élite de hombres de Oxford, de la Sorbona o de Harvard, que hoy tiene que hacerse en el país —y en mayor número— por un esfuerzo sistemático de organización y previsión internas, aunque pueda contar con las varias formas de la asistencia técnica y cultural del exterior. Y a este respecto lo que se dice de la ciencia vale *mutatis mutandi* para la técnica, pues si es un falso prejuicio que pueda importarse la técnica sin arrastrar en alguna forma los principios racionales y científicos en que se apoya, no lo es menos pensar que toda técnica es importable ni de que pueda florecer —en los grados de invención y adaptación necesarias— sin darse institucionalizada al mismo tiempo con la investigación científica.

Según el censo de 1950, Bolivia tenía en ese año 12.409 personas con educación universitaria, 6.170 con formación técnica y 758 con preparación comercial de tipo académico, debiendo tenerse en cuenta que tales cifras comprenden tanto los técnicos extranjeros como los bolivianos formados en el exterior. Semejantes datos hablan desde luego por sí mismos y lo harían mucho más si esa cifra global se descompusiera en sus distintos grupos.

Ahora bien, la mayor dificultad que ofrece Bolivia en este punto reside en su propia tradición universitaria, pues posee un número

sin duda excesivo de universidades, de las que más de alguna pretende abarcar el cuadro íntegro de la enseñanza superior. Cómo pueda resolverse este delicado problema, que es tanto político —de susceptibilidad regional— como de organización propiamente dicha, es cosa que sale de las tareas de este momento, aunque no debiera declarársele insoluble o sin salida. Es, desde luego, fundamental, porque si Bolivia requiere la ampliación de sus cuadros dirigentes, más necesita de la verdadera competencia que de la pura cantidad estadística de titulados. Y si en todos los países el exceso de títulos, o de algunos títulos en particular, es cuestión bien grave, en los “poco desarrollados” la sobra de intelectuales por debajo de una talla mínima no hace sino engrosar los factores de insatisfacción e intranquilidad que ya de suyo abundan en ellos.

La situación insuficiente e incompleta de la enseñanza técnica y “vocacional” es al parecer tan notoria, que los últimos gobiernos bolivianos se han esforzado en todo lo posible por completar sus lagunas.

En todo el campo de la educación y de la formación científica, Bolivia ha podido unir a su propio esfuerzo la ayuda eficaz de la UNESCO, de la Administración de asistencia Técnica de las Naciones Unidas y del programa de cooperación de los Estados Unidos *. Si bien las circunstancias de los últimos años no han permitido quizá que todos esos proyectos dieran los resultados deseados, la estabilización económica y social del país no sólo permitirá seguramente alcanzar mayores éxitos, sino multiplicarlos en la medida necesaria.

VIII. Hay un aspecto en el campo de los supuestos sociales del desarrollo económico en el que Bolivia ha ganado positivamente en los últimos años, encontrándose en una situación que puede considerarse al menos como inicialmente favorable, pues ha liberado las trabas de su estratificación social y hecho posible la mayor movilidad que acompaña todo proceso de desarrollo.

Como otros países del continente, Bolivia es un excelente campo de prueba de la teoría histórico-sociológica de la “superposición”. Pero desde el primer momento las peculiaridades culturales de los pueblos puestos en contacto han hecho difícil la interpretación correcta de la estratificación social formada poco a poco. En este sentido, aunque el término tradicional induce a ello, no ha existido un sistema cerrado de castas, ni en las dificultades de su movimien-

* En la actualidad, y bajo el patrocinio de la República Federal de Alemania, se proyecta erigir un centro de enseñanza técnica a la altura de las necesidades y de los tiempos.

to interno han sido decisivas las distintas características étnicas. La política, las actividades militares y la adquisición de conocimientos o riquezas han permitido la ascensión individual de personas excepcionales cualquiera que fuera su origen étnico o social. Con todo, así como el proceso de mestización ha sido menos completo que en otros países, la movilidad social antes bosquejada era indudablemente muy lenta por ser más individual que de estratos. Sin embargo, un estudio pormenorizado mostraría una creciente aceleración en lo que va del siglo, sobre todo en los medios urbanos.

Las agitaciones político sociales de todo ese tiempo, así como el análisis de la composición de los grupos que fueron el soporte del M. N. R. son de por sí prueba evidente de la transformación operada. En este sentido, los acontecimientos de estos años últimos vienen a representar el simple reconocimiento legal y político de esa transformación.

Por solemne declaración de un acto político desaparecen en un día todos los residuos de servidumbre que todavía quedaban. Y el principio de igualdad de oportunidad, base en adelante de toda la legislación, se matiza de inevitable lirismo en el "Código de la Educación". Pero son los hechos más que las declaraciones, lo verdaderamente importante. En efecto, en los años que siguen se modifica y altera en forma tan rápida la estratificación social que sus resultados son todavía desconocidos. El funcionamiento de la estructura bosquejada en otras páginas fue el mecanismo social de todas esas alteraciones, pero por desgracia, de ella no se tiene ni el primer paso de una detallada descripción. Algunos grupos fueron eliminados de sus posiciones de poder y prestigio; otros padecieron graves menguas en sus ingresos o status —temporalmente quizá, como fue el caso de la pequeña clase media de profesionales o de medianos propietarios y empresarios—, y en cambio se bosquejaron otros como beneficiarios de nuevas posibilidades y como núcleo de futuras posiciones adquiridas en el ascenso social. Conjeturar sobre el resultado perdurable de todas esas alteraciones —¿cuál será, por ejemplo, la configuración de la futura clase media?— parece inadecuado. El hecho esencial, en definitiva positivamente ganado, es el de una mayor fluidez de la movilidad social, que es requisito indispensable del desarrollo económico. De la orientación que tome la estabilización que se inicia y de los nuevos grupos de ocupación que se creen, dependerá el asentamiento y movilidad interna de la nueva estratificación social. Las condiciones iniciales están dadas para que pueda funcionar el sistema basado en el mérito y esfuerzo propios que acompaña a la economía moderna.

IX. "Aunque las formas de organización productiva de carácter racional son mucho más frecuentes de los que comúnmente se cree en las sociedades preindustriales, constituyen, sin embargo, la característica central y generalizada de las sociedades económicamente avanzadas" *. Ahora bien, añade con razón el autor de las anteriores palabras, los fundamentos teóricos en este campo son menos sólidos de lo que fuera de desear. Y desde luego menos seguros en su concepción general de los que se tuvieron en cuenta hasta ahora en el terreno del orden institucional.

En efecto, de acuerdo con las palabras iniciales está muy lejos de ser una novedad en Bolivia la organización racional del trabajo productivo. No ya en la gran minería, donde era de esperar, sino en las empresas agropecuarias e industriales. Dentro de las inercias tradicionales del sistema agrario latifundista funcionaban algunas haciendas atenuadas a modelos rigurosos de organización, cuya desarticulación —aunque transitoria— ha tenido sensibles efectos. Y desde luego en el campo industrial, que es el de mayor interés en este contexto, existen empresas que en nada difieren en su organización de las existentes en otras partes.

Sin embargo, subsiste la duda de si la industria en su conjunto había alcanzado la madurez que supone el predominio generalizado de la organización racional del trabajo, o, dicho en otra forma, si el sistema económico funcionaba con la eficiencia productiva que aparea la especialización y la coordinación organizada de sus diversas especialidades. El pequeño volumen y la juventud de la industria boliviana excusan desde luego las deficiencias. Pero hay que confesar que poco puede decirse con precisión acerca de ella por falta de las investigaciones necesarias.

Cuando puedan iniciarse en Bolivia el tipo de estudios sobre el empresario y de sociología industrial que hoy falta por completo en toda América Latina, será posible dar respuesta a las cuestiones que más interesan en este momento. ¿Cuáles han sido en Bolivia los tipos de empresarios dominantes? ¿Cuáles las características generales de la empresa? ¿A qué ideales económicos y sociales respondían los empresarios? ¿Cuáles fueron y cuáles son las actitudes sociales frente a la empresa? ¿Cómo se ofrecieron las relaciones humanas dentro de ella?

La comunicación de observadores competentes y unos cuantos datos de tipo grueso permiten arriesgar algunas observaciones sobre la situación actual de la empresa privada en Bolivia. La abundan-

* Véase W. E. Moore, op. cit., pág. 28.

cia de nombres extranjeros —de primera o segunda generación— en el pequeño censo de la industria boliviana, sugiere por lo pronto dos cosas. En primer lugar, aparte de su juventud efectiva, la etapa relativamente atrasada de su desarrollo en el sentido de la escasa participación en ella de energías nacionales absorbidas en otras ocupaciones. La empresa estrictamente boliviana no habría avanzado por ahora más allá de su fase mercantil. Esto quiere decir que el capital boliviano habría tendido a evitar hasta hoy los riesgos y las complicaciones de la inversión industrial. Y tal nota parece persistir aún en los últimos años. En segundo lugar, el origen indicado de muchas de las industrias explicaría en forma cabal las excelencias de su organización totalmente "importada".

Sobre la situación de la industria en los últimos años, todos los datos parecen coincidir en señalar una tendencia de carácter general: la disminución en conjunto de su productividad. Es precisamente en la discusión de este hecho donde puede terciar la consideración sociológica, pues si económicamente existen razones muy poderosas para explicarlo —dificultades cambiarias, de importación de materias primas o de reposición de equipos—, no poco han pesado las de carácter social derivadas de un notorio deterioro de las relaciones obrero-patronales. Frente a una organización sindical políticamente respaldada parece innegable la debilidad contractual por parte del patrono que ha imperado en estos años en las relaciones del trabajo. Por lo tanto, ni el sobreempleo en algunas industrias ni la indisciplina de trabajo general en todas ellas, han podido superarse en forma normal, añadiéndose a las dificultades corrientes de la mano de obra que ya se mencionaron. Ahora bien, la autoridad en la empresa —cualquiera que sea su tipo— no sólo es el reflejo de poderes de disposición claramente definidos, sino el reverso de su propia organización racional. Nada tiene de extraño que ésta se haya deteriorado también en sí misma en alguna forma.

Cuál ha sido el peso relativo de los factores económicos y sociales en la baja de la productividad y hasta qué punto los ya indicados justifican o no determinadas conductas —evasión de capitales, ausencia de nuevas inversiones, etc.— es algo que no puede examinarse en estos momentos.

Ya se indicó en otro lugar la parte que en semejante estado de cosas cabe a la flotación ideológica de los grupos dirigentes. Y como es natural, a esa flotación ha correspondido la formación de actitudes negativas ante la empresa más o menos difusas o declaradas. Huelga por tanto insistir en que la situación depende de una clara decisión respecto de los fines y los medios del desarrollo econó-

mico. Si se cree que la empresa privada puede y debe contribuir a él en alguna forma, han de restaurarse al mismo tiempo las condiciones de su posibilidad: desde el abandono de todo estímulo a las actividades negativas de la masa, hasta la justa pero firme restauración de las relaciones de trabajo dentro de un orden legal definido, pasando por la eliminación de todas las trabas de carácter administrativo que al parecer y con las mejores intenciones dificultan sobremanera la creación de nuevas industrias y la renovación de las ya existentes. Por último, es de suponer —y conviene no olvidarlo como justa contrapartida— que en la formación de un nuevo clima tanto económico como social desaparezcan los residuos del paternalismo autoritario en el mundo patronal heredados de otros tiempos. Las experiencias de la empresa en este terreno han sido lo suficientemente aleccionadoras en los últimos años como para que frente a la nueva disciplina en las relaciones de trabajo corresponda por parte del patrón una actitud más favorable y abierta a la implantación de la corresponsabilidad y de sanas “relaciones humanas”.

Con todo, y para decirlo en términos de T. Parsons, no hay que olvidar “que si el elemento empresarial constituye un modo de participación en el subsistema integrador de toda economía, su tarea es mucho más destacada en el plano ‘ejecutivo’ que en el plano ‘laboral’ ”*

X. La organización racional de la administración pública ha marchado paralela con la de la empresa en todos los países más avanzados, en la medida en que ambas responden a los mismos principios. Por lo demás, es bien conocida la significación decisiva que el funcionamiento correcto de la administración ha tenido en el desarrollo económico moderno. Sin un sistema jurídico definido y una administración segura y eficiente son imposibles el cálculo, la previsión y la coordinación que constituyen esencia de toda actividad económica. Asimismo, es nota común de todos los países poco desarrollados la de las deficiencias en su organización administrativa, debidas en cada caso a las distintas peculiaridades de su historia.

La boliviana ofrece un caso, aunque no extremo, sí típico de esa situación, pues a pesar de los avances logrados en la fase relativamente reposada de sus “gobiernos liberales” la administración pública estaba muy lejos de haber alcanzado la organización y efica-

* Véase T. Parsons y Neil J. Smelse, “A Sociological Model for Economic Development”, en *Explorations in Entrepreneurial History*, Vol. 8, Nº 4, pág. 195.

cia deseada. En una palabra, faltaba la continuidad de una burocracia responsable. No es de extrañar por eso la extraordinaria importancia que concedieron a este problema las recomendaciones de la Misión Keenleyside * cuando estudió el país en 1950. La situación descrita en ese informe es idéntica en la fecha presente, según consenso de todos los observadores competentes y las recomendaciones que allí se hicieron continúan conservando validez en su espíritu general.

Basta anotar en este momento, y para no exceder del campo estrictamente económico, las dificultades ofrecidas por la superposición e indefinición de competencia de los diversos organismos que funcionan en él y que todos reconocen: los Ministerios de Hacienda y Economía Nacional, la Comisión de Planeación, el Banco Central de Bolivia, la Corporación Boliviana de Fomento, la Corporación Minera, el Ministerio de Minas, etc. Lo mismo ocurre, para ampliar el ejemplo, en la esfera de la educación, donde los Ministerios de Educación, de Asuntos Campesinos y de Trabajo, intervienen con diversas burocracias y distinta orientación en lo que debiera ser en definitiva una misma enseñanza unificada.

Es comprensible que durante los últimos años y en plena inflación, pudiera avanzarse muy poco en la reorganización deseada, a pesar de la buena voluntad del gobierno y de la ayuda de algunos expertos bien intencionados. En tales circunstancias no se podía atacar el mal fundamental de la insuficiencia de sueldos —apenas capaces de cubrir el 45 por ciento de lo necesario— ni remediar la intervención frecuente e incoordinada de la organización sindical, apremiada, como es humanamente explicable, por los problemas inmediatos del más corto alcance. Ante esa realidad, alguno de los consejeros hubo de perder toda esperanza de cumplir adecuadamente su misión. La tarea queda pues casi intacta para el futuro.

Cae fuera de los propósitos de estas páginas el análisis minucioso del tema en todos sus aspectos. Mas no pueden menos de hacerse algunas consideraciones mínimas desde la perspectiva que las domina. Si una de las notas esenciales de toda burocracia consiste en el sueldo que proporciona de suerte que se puede aceptar un cargo como profesión y llevar una vida de acuerdo con el decoro que aquél exige, sus posibilidades dependen de la situación financiera del estado. Parece así crearse un círculo vicioso en la relación de

* Véase *Report of the United Nations Missions of Technical Assistance to Bolivia* (ST/TAA/KBolivia/1), publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 1951-II-B. 5.

burocracia y desarrollo económico. El desarrollo supone y necesita apoyarse en una administración pública eficaz, pero a su vez ésta sólo puede sostenerse si existe el grado de desarrollo suficiente para proporcionar los recursos financieros requeridos. Como en todo círculo vicioso, su hermetismo sólo está en el pensamiento y la historia lo ha roto una y otra vez, sin lo que no hubiera avanzado un solo paso. Pero si la acción práctica consiste en escabullir los dilemas conceptuales, ellos insinúan un límite que no es posible dejar de tener en cuenta.

Por otra parte, si la competencia en el cargo es lo que importa en el funcionamiento de una burocracia, ésta no puede ir más allá de las capacidades realmente existentes. Es decir, el otro límite en todo intento de reorganización frente al desarrollo, está en el acervo efectivo de las personas preparadas —o que puedan prepararse en determinado plazo— con que se puede contar en un momento dado. No es por tanto tan sólo una cuestión de diagramas y de perfecciones esquemáticas. En la simplificación de lo existente más que en la complicación de lo nuevo está muchas veces la verdadera solución del problema.

Por último si toda extensión de las actividades del estado lleva consigo por necesidad una ampliación de sus soportes burocráticos, cuando no es posible disponer de la organización administrativa necesaria, la renuncia es preferible a su mal cumplimiento. Quiere esto decir que en muchas ocasiones no importa tanto la doctrina como las condiciones técnicas de su realización eficaz. He aquí el tercer límite en las relaciones entre administración y desarrollo económico.

Puede así saludarse como un positivo acierto la creación en la Universidad de San Andrés de una Escuela de Administración Pública con la ayuda técnica y profesional de la Universidad de Tennessee y por intermedio de la United States Operations Mission en Bolivia. Esta escuela, que ha comenzado a funcionar con excelente equipo, se esfuerza por mejorar desde su base la eficacia de la administración pública boliviana. Por ahora ofrece cursos intensivos para el perfeccionamiento de los funcionarios, que completará más tarde con otros regulares de formación para estudiantes. Tiene un programa de investigación acerca de la realidad administrativa boliviana y rinde además en calidad consultiva los informes que le piden las distintas oficinas del gobierno.

XI. Dentro del campo de la capacidad de organización como supuesto social del desarrollo económico, se incluyen todas las muy varias organizaciones que le afectan de modo directo por ser preci-

samente económicas en su finalidad: organizaciones bancarias y de comercio, de servicios públicos y de transportes, etc. Su exploración, que requiere estudios rigurosamente técnicos las más de las veces, no puede intentarse aquí, pero debe subrayarse su importancia y por lo tanto la necesidad de que alguna vez se intente en Bolivia de modo adecuado. Por salirse del tema mismo, sobra una consideración de las distintas organizaciones que operan en ese país gracias a las diversas instituciones de ayuda técnica, sea de las Naciones Unidas o del Gobierno de los Estados Unidos, aunque en ellas co-opere, como en los llamados "Servicios", la actividad boliviana.

Un examen completo de las organizaciones sociales de diverso tipo que son económicamente relevantes, y por tanto requisitos secundarios del desarrollo económico dentro del plano que se estudia, excede de las posibilidades de este momento. Sólo cabe un esbozo de dos de entre las más importantes.

A tenor de la política "fundacional" de la dominación española, Bolivia ha poseído ciudades desde los comienzos de su nueva historia, creadas todas de acuerdo con los requisitos estratégicos y económicos de la época y destinada alguna, como Potosí, a quedar para siempre en la leyenda universal. En esas ciudades se hizo la historia cultural y política del país durante la colonia y la independencia, con vaivenes en su prestigio y atracción, según las cambiantes circunstancias.

Pero esa historia urbana sólo es un prólogo al planteamiento del problema de nuestra época sobre las relaciones entre urbanización y desarrollo económico. Y, sin embargo, con el suficiente peso para que no pueda afirmarse que exista todavía hoy en Bolivia la correlación estrecha ofrecida en los países más avanzados entre urbanización e industrialización. El movimiento acaba de comenzar y todo permite creer que se mostrará creciente en el futuro. Por fortuna, la difusión en estos años del interés por el problema y del tipo de estudios requerido permitirá a Bolivia, como a otros países jóvenes, mantener una actitud vigilante y encauzar con previsión un proceso que en otras partes se llevó a cabo sometido a la improvisación y a los azares de los acontecimientos. Es de esperar, por tanto, que pronto pueda disponer de las investigaciones que ahora faltan por completo. Algunos datos demográficos orientarán por lo menos en el planteamiento de la cuestión.

Según el censo de 1950, la población urbana de 1.023.365 personas representaba el 34,9 por ciento de la población total, excluida la silvícola. Con todo, como la definición de la población urbana en Bolivia es de tipo administrativo, para la interpretación socio-

lógica no puede tomarse el porcentaje indicado como un índice seguro de urbanismo. Sí interesa, por el contrario, el hecho de que el 65,3 por ciento de esa población urbana se concentra en 8 ciudades principales, aunque con grandes diferencias en la cantidad de sus habitantes. Y todavía interesa más el dato de que el crecimiento de la población conjunta de esas ocho ciudades parece haber sido del 15 al 20 por ciento de 1930 a 1950, mientras en cambio permanece estable la tasa de crecimiento de los centros urbanos más pequeños.

Sin embargo, los datos demográficos nada declaran por sí mismos sobre el problema sociológico que ahora reclama atención, es decir, sobre la existencia de la vida urbana en cuanto tal y su relación recíproca con el desarrollo económico. ¿Cuál es la calidad e intensidad de la forma de la vida urbana en Bolivia? ¿Cuál es su fuerza de irradiación y dónde reside? ¿Ha adquirido ya las complejidades y la racionalización que condicionan los procesos paralelos del industrialismo? ¿Han empezado sus efectos deteriorantes?

Desde luego, las cifras de población indican en su apariencia que no existe sino una gran ciudad propiamente y la mayoría de ellas son centros administrativos o político-culturales de alguna tradición. La Paz misma, siendo una gran ciudad, no es todavía urbe; y a pesar de su reciente desarrollo industrial sigue pesando sobre todo como centro político y cultural del país. En cuanto a su tono urbano, no obstante el notable avance de estas últimas décadas mantiene todavía muy al descubierto la influencia rural. Sin embargo, los problemas típicos del desarrollo urbano empiezan a hacerse notar en los deterioros de algunos de sus barrios y en los hacinamientos de tugurios de la población marginal que la rodea. Un estudio de La Paz en todos sus aspectos socioeconómicos no sería en modo alguno prematuro.

No obstante, la previsión aconseja otro estudio urbanístico de gran importancia: el de Cochabamba. En efecto, todo induce a suponer que esta ciudad alcanzará una función muy importante en los años futuros, cuando por su situación geográfica venga a ser el centro en que confluyan las fuerzas de desarrollo de las regiones orientales de Santa Cruz y del Beni. Convendría para entonces haberse adelantado a la solución de los problemas urbanos y de planeación regional que necesariamente han de producirse.

XII. La transformación económica de los países más avanzados ha estado unida a la operada al mismo tiempo en el campo del trabajo y al esfuerzo de los obreros por crear sus propias organizaciones de defensa y sostén. Hoy es inconcebible la vida econó-

mica en esos países sin la existencia de organizaciones sindicales de uno u otro tipo. Al cabo del tiempo, los grupos sindicales han llegado a convertirse en un elemento casi constitucional no sólo de la industria sino de la vida pública toda, y esto, con variación de matices, lo mismo en la tradición anglosajona que en la continental europea, más inclinada que la primera hacia el combate y la lucha de clases. Una conciencia de corresponsabilidad, bien asentada en el propio interés, regula la estrategia y los actos de la política sindical sin que por eso renuncie a sus fines esenciales. Es comprensible que la situación sea muy distinta en los países menos desarrollados. La organización sindical, simple heredera de métodos y doctrinas no forjados por ella misma en larga experiencia, puede adelantarse algunas veces en sus demandas a las posibilidades de la realidad y actúa por lo regular en un medio más hostil que la fuerza a acentuar su protesta. Hasta qué grado esa acción puede entorpecer el desarrollo económico incipiente y si es o no factible acelerar el paso de las etapas, son cuestiones que no pueden contestarse en general y que caen fuera de los propósitos del tema.

La situación del sindicalismo boliviano no ofrece a este respecto novedad ni sorpresa. Formado en su corta carrera en las tradiciones de lucha del continente europeo —por las vías generales a toda América Latina— conserva con la ideología la actitud. Pero su característica actual reside más bien en otra cosa: en su rápido crecimiento al amparo de la política y del estado. En este sentido, su situación parece anormal y decididamente transitoria, pues en sus relaciones con la política en los países industriales más avanzados, los sindicatos, o bien se han convertido en un simple engranaje de la organización económico-administrativa en los estados totalitarios o son un elemento más del pluralismo político en la vida de los países democráticos. Pero una situación de confusión indefinida entre el poder político y el sindical en que éste tanto gana en excluyente influencia social como pierde en responsabilidad, sólo corresponde a un peculiar momento revolucionario y está condenado a definirse a la larga en una u otra de las direcciones indicadas. Así, nada tiene de extraño que el sindicalismo boliviano haya sido en los últimos años más de cuadros que de base y que dadas las circunstancias económicas, se haya tendido a utilizarlo como instrumento de un prebendalismo evidente. Con esas características y dada la situación del momento, su influjo no pudo ser positivo en la disciplina y en las relaciones de trabajo. Ahora bien, todo esto no significa que estos años hayan sido tiempos perdidos. Al contrario,

el sindicalismo boliviano se ha forjado en la experiencia, ha llevado su entusiasmo hasta aceptar cargas superiores a sus fuerzas, y sus dirigentes han podido aprender lo que significa la responsabilidad nacional. Por lo tanto, todo hace esperar que cuando vuelva a actuar dentro de sus propios límites, sea un elemento constructivo en las tareas del desarrollo económico de su país.

El papel del sociólogo en las tareas del desarrollo económico *

1. PARA PODER PERFILAR, en sucesivas aproximaciones, el campo de la colaboración del sociólogo en las tareas del desarrollo económico, conviene por lo pronto tratar de conseguir la perspectiva más amplia posible. Semejante propósito impone por necesidad un tipo de proceder esquemático, que sería por otra parte el único aconsejable aún en circunstancias de mayor holgura. Pues ir más allá de una indicación de las grandes cuestiones supondría, por lo menos, el ensayo de redactar un amplio capítulo de Sociología Económica, disciplina que todavía espera hoy el esfuerzo de una adecuada elaboración sistemática. Conocer por qué ocurre tal cosa a pesar de los materiales ya acumulados —Escuela Histórica, Institucionalismo, Teoría de los Estilos Económicos, etc.— no dejaría de tener sumo interés para nuestro tema. Queda, sin embargo, meramente planteado.

La perspectiva buscada —el cuadro más dilatado en donde surgen y se sitúan las cuestiones fundamentales— no es desde luego la única posible. Cabe señalar planteamientos más concretos, a no dudarlos de un mayor rendimiento aparente para las exigencias de la investigación. Mas, ese rendimiento es sólo aparente en la medida en que el verdadero sentido de aquellos planteamientos depende en último extremo de cual sea su encaje y valor relativo en la visión de conjunto.

Visión no menos necesaria para examinar con algún fundamento la tan llevada y traída propuesta de la sedicente investigación interdisciplinaria, que no deja de estar, digámoslo, algo confusa en los actuales momentos.

2. Ahora bien, la orientación que se trata de bosquejar se apoya sobre ciertos supuestos y persigue asimismo procedimientos de aná-

* Trabajo presentado al "Seminario Latinoamericano sobre Metodología de la Enseñanza y de la Investigación de las Ciencias Sociales", auspiciado por la UNESCO, la FLACSO y el CENTRO de Río y celebrado en Santiago de Chile del 22 al 29 de septiembre de 1958.

lisis precisos, que conviene fijar de antemano en forma muy breve, eludiendo enérgicamente las incitaciones que cada uno de ellos plantea.

Se da por supuesto, en primer lugar, que entre la diversidad de tendencias sociológicas del momento actual, reducidas a la postre a la oposición típica entre la sociología concreta y la meramente analítica —entre lo sincrónico y lo diacrónico, como ya se dice según los términos acuñados primeramente por la lingüística— representa la primera, la postura más adecuada para encarar un tema que es, a todas luces, necesariamente histórico.

Se da por supuesto, en segundo lugar, que la imagen del sociólogo que aquí se postula pertenece, dentro de la extensa familia de la inteligencia, a los capaces de mantener una actitud crítica y no meramente técnica.

Lo que se persigue, por último, es destacar en forma analítica los tres elementos esenciales del desarrollo económico contemplado como fenómeno histórico de conjunto: los elementos de necesidad, de regularidad y de libertad, examinando lo que cada uno de ellos demanda a la consideración sociológica.

Se pretende, en suma, alcanzar un punto de vista cuya primera formulación no puede ser del todo evidente. Es ésta: conseguir una ordenación —histórica— de los datos de tal naturaleza, que por sí misma implique la aceptación de los distintos métodos —científicos— y fuerce sin remedio a adoptar una posición crítica, es decir, a explicitar sin embozo la última posición de valor.

I

3. El primer gran tema de meditación o averiguación para el sociólogo habría de consistir por lo pronto y sobre todo en esto: en la justificación del tema mismo. O dicho en otra forma, en ofrecer la razón o razones de por qué hoy, en todas partes y a toda hora se habla y se escribe sobre desarrollo económico, lo mismo en reuniones académicas e internacionales, como en el artículo del periodista, en el discurso del candidato o en la charla del café. ¿Se trataría entonces de un tópico tan de suyo evidente que no merece ser justificado y aclarado? Ciertamente es que existen razones externas y de todos conocidas, enlazadas con las preocupaciones de la postguerra, que se manifiestan en determinados objetivos políticos del más variado orden de motivos, lo mismo altruistas que realistas como de

mera táctica. Pero en tal caso, estaríamos no ante un tópico más o menos opaco en sus orígenes, sino ante una ideología. ¿Es posible sostenerlo en serio? ¿Qué razones hay para que no lo sea?

Se sospecha lo siguiente: que la "conciencia generalizada" que hoy existe ante el problema del desarrollo económico no es sino el reverso, más o menos confuso, naturalmente, de su carácter *necesario*.

Ahora bien, ¿qué debe entenderse por carácter *necesario*? A buen entendedor basta con recordar lo que una tendencia significa: algo que gravita en una dirección determinada, sin que por ello haya de realizarse de un modo forzoso ni menos automático. Por tanto, sin que la forma de su cristalización esté en manera alguna pre-determinada.

Apuntando lo anterior, cabe afirmar que el carácter necesario del desarrollo económico equivale a su significado de tendencia universal de nuestro tiempo. Mas, lo que ahora interesa como paso inmediato, es precisar el origen y formación de la misma. ¿De dónde toma su fuerza y su forma? A no dudarlo esa tendencia se muestra como fragmento o parte de otra mucho más amplia, sea cual fuere el nombre con que se aluda a ella, proceso general de racionalización si se quiere. Pero de un modo más riguroso se trataría de una tendencia derivada de los efectos confluyentes del *poder* técnico y del *saber* científico. Por tanto, con iguales caracteres a los asignados al denominado proceso civilizador dentro de la historia.

Sucede, sin embargo, que la existencia de esa conciencia generalizada ante el desarrollo económico, no siempre constituye una bendición, como ocurre por lo común con toda idea difusa. Las consecuencias negativas de la misma se ofrecen muy en particular en dos puntos: en la vaguedad dominante, a veces, en los planteamientos y en la imprecisión terminológica. Por ejemplo, ¿en qué sentido puede hablarse propiamente de países sub-desarrollados? Si las dificultades para una clara y unívoca respuesta se muestran ya en el campo estrictamente económico, hay que sospechar las que habrán de presentarse en la consideración sociológica del tema. No puede así sorprender que cuando un sociólogo como König *, se dispone, entre otros, a bosquejar una sociología de los países subdesarrollados, tenga que empezar por una definición —más o menos ortodoxa— de lo que entiende por tales.

Dibujado este primer campo abierto a la cooperación del soció-

* "Einleitung zu einer Soziologie der sogenannten Rückständigen Gebiete". Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 7. Jahrg. 1955.

logo, pasemos sin dilaciones a lo que representan en sí los efectos del poder técnico y del saber científico.

4. En nada se manifiesta mejor la presencia difusa del carácter necesario del desarrollo económico que en la simple fe, pura creencia, en los efectos beneficiosos de la mera transmisión de los secretos del poder tecnológico. Podría proponerse por eso, formalmente, una sociología del Punto Cuarto o de la Asistencia Técnica, que habría de ser sin duda en extremo fecunda.

¿Cuáles han sido, en general, los efectos del progreso técnico? Contentémonos con cosas bien conocidas, con respuestas intactas en su carácter de lugar común ya que no es posible examinarlas en su trasfondo y problematicidad. Pues bien, esos efectos, se dice, han sido: a) la contracción de la tierra; b) la asimilación tecnológica generalizada; y c) la unificación de las aspiraciones.

Todos ellos —enlazados a los problemas del desarrollo económico, los dos últimos muy en particular— demandan para su cumplido examen la participación del sociólogo. El problema de los efectos del denominado progreso técnico ha sido declarado objeto de la preocupación de un organismo internacional, (UNESCO) lo que pronto permitirá acumular nuevos materiales a los ya conocidos.

Pero todavía está por explorar todo lo que significa la unificación de aspiraciones estimuladas por la técnica, a pesar de que el problema se ha planteado en el corazón mismo de la teoría económica con el conocido "demonstration effect" de J. Duesenberry, y de que su examen puede llevar a sorpresivas perspectivas *. Aun sin contar entre ellas las ironías de un H. Haberler respecto de esos efectos en el propio campo de los economistas, y de las que se toma nota nada más **.

La enumeración anterior no es ni mucho menos agotadora, pues quedan todavía en este punto algunas otras cuestiones abiertas a la colaboración del sociólogo, entre las que destaca la planteada por los economistas en los países poco desarrollados acerca de los

* Los ensayos, por ejemplo, de H. Shoek acerca del papel de la envidia en la democracia de masas. "Das Problem des Neides in der Massen-demokratie", en *Masse und Demokratie* (Edit. por A. Hunold), 1957.

** "There is still another field where the demonstration effect works, namely the teaching of economics. The latest theoretical innovations —not to say gadgets— such as Keynesian, post-Keynesian and post-post-Keynesian economics exert a strange fascination and are avidly imbibed, while the more serviceable types of economics, such as Marshalian and other new-classical analyses are often sadly neglected". "Critical observations on some current notions in the Theory of Economic Development", en *L'Industria*, N° 2, 1957.

tipos de técnica que habrían de requerirse a tenor de la peculiar relación en ellos de sus factores productivos.

5. Respecto de los efectos del saber científico, vale la pena ceñirse por hoy a unos pocos de entre ellos, a los de la ciencia económica misma. Y no sólo para evitar en estos instantes planteamientos desmesurados si se tratara de abarcar la ciencia toda, sino porque algunos de los aspectos que ofrece la cuestión dentro de la ciencia económica son de inmediato interés para el sociólogo preocupado por el tema del desarrollo. Pues, en efecto, sus consecuencias son ante todo contradictorias y no fáciles de aclarar en la plenitud de sus repercusiones.

La contradicción está ya en la difusión del saber económico mismo; porque si por una parte ha contribuido eficazmente a generalizar la conciencia del problema —del desarrollo económico en este caso— y sobre bases rigurosas de conocimiento objetivo —para lo que basta con recordar todo lo que ha significado para nuestros países la obra llevada a cabo por la Comisión Económica para la América Latina— por otra parte esa misma difusión ha contribuido igualmente a esparcir determinados conceptos científicos en forma ideológica —planeación, programación, etc.— con resultado perturbador en la formación de la llamada opinión pública.

Lo más singular, sin embargo, dentro de estos planteamientos para una modesta sociología del saber económico, es el hecho de que paralelamente al aumento creciente en la difusión de sus conceptos y problemas, se ha ido produciendo dentro de la ciencia misma un desarrollo que si bien pudiera ser muy rico en valores instrumentales, la hace día a día menos abordable a la curiosidad e intelección del profano. Avizorar lo que pudieran ser las consecuencias de ese hermetismo continuado de la ciencia económica contemporánea, es una cuestión de indudable interés sociológico y de su tratamiento eficaz pudieran derivar algunos efectos saludables. Es el tema que planteara en un día melancólico Barbara Wootton y que va unido al de las fluctuaciones del prestigio del economista en nuestro azaroso mundo.

6. Importa, sin embargo, muy mucho que ese prestigio no sea aminorado. Pues en el terreno que ahora pisamos —el demarcado por el elemento de necesidad del desarrollo económico— la palabra la tiene el economista y es necesario abandonarse en principio a sus peculiares conocimientos. Se había dado por descontado, en este sentido, que un tercer ingrediente en el referido elemento de necesidad consiste en el proceso económico mismo, es decir el objeto

propio de la investigación económica. En consecuencia la afirmación anterior viene a traducirse con mayor precisión en la siguiente: que el método del economista —siempre causal en definitiva— es el exigido por el elemento de necesidad hasta ahora destacado y que a él hay que atenerse en todo análisis o pronóstico del proceso económico, sea o no de desarrollo. Queda, desde luego, fuera de lugar cualquiera otra consideración más detallada sobre la metodología económica; pero parece ineludible tener en cuenta, aunque sólo sea en forma alusiva, algunos de los procedimientos metódicos con que trabaja el moderno economista en los problemas del desarrollo. Se trata, desde luego, del llamado “modelo”. He aquí entre otras varias la definición de A. Marshall, que se elige por mostrar bien a las claras los supuestos causales del procedimiento.

Los “modelos permiten descubrir cómo se efectúan, dentro de un sistema y por el solo juego de los factores internos las reacciones de la totalidad de los individuos a los hechos económicos. Descubren sistemáticamente las iniciativas desencadenadas por esos hechos en el momento en que se manifiestan, las consecuencias que resultan de ellas, que modifican de un período a otro la situación económica general, engendrando nuevas reacciones que a su vez engendran nuevos procesos, sin que haya necesidad de referirse, para comprender el mecanismo, a un estado hipotético de equilibrio”. Es bien sabido, por otra parte, que el procedimiento del modelo, o mejor de la construcción de modelos, está sometido entre los mismos economistas a críticas, reservas y advertencias, que no invalidan, sin embargo, su valor instrumental en la teoría del Desarrollo económico*.

La cuestión, claro es, no nos interesa ahora por sí misma, sino para plantearnos esta otra, dentro por entero de nuestra incumbencia. ¿Está negada toda participación al sociólogo en la tarea estricta del economista que acaba de bosquejarse? Probablemente no. De suerte que al lado de los temas que nos fueron apareciendo por el camino, tendríamos otros más en dos planos distintos,

* Entre la no pequeña bibliografía: Gerhard Colm “Some idle reflections on economic projections”, en G. Eiserman, *Wirtschaft und Kultursystem*. 1955, que por cierto termina, no sin cierta sorpresa para quien pudiera no esperarlas en ese lugar, con las siguientes palabras: “If economic expansion is to be a blessing it requires dealing not only with its economics but also with its cultural and social consequences. In this respect muchwork needs to be done, which requires the imaginative thinking of research workers who have learned to disregard the conventional walls between the various disciplines in the social sciences”.

que se refieren: 1) a la construcción del modelo mismo, y 2) al examen de las consecuencias sociales de los distintos ritmos de desarrollo.

La aportación del sociólogo a la elaboración de modelos puede ser positiva o reducirse a lo que cabría denominar una colaboración crítica y complementaria. En el primer caso se trataría de averiguar, si es posible, la inserción de algunos factores sociales en calidad de variables del modelo en cuestión. Las dificultades se juzgan por lo común casi insuperables, dada la imposibilidad por el momento de cuantificar semejantes factores en la medida requerida (Löwe, Abramowitz, etc.). En ensayo más acabado de los emprendidos hasta hoy en ese sentido, el del historiador económico W. M. Rostow * no parece satisfactorio. No obstante, el problema queda en pie incitando a nuevos intentos, sólo realizables desde luego en un plano muy elevado de abstracción.

Mientras tanto, el sociólogo pudiera llevar a cabo frente a los modelos construidos una considerable tarea de depuración crítica desde su peculiar punto de vista. Las admoniciones que podría formular no son desde luego novedad para los economistas más advertidos, pero no por eso deja de ser del todo inútil su reiteración. Se trata, en todo caso, de mostrar la distancia que separa la abstracción del modelo de la realidad concreta a que se aplica, poniendo en guardia frente a la falacia de la concreción fuera de lugar; así como en recordar en cualquier instante la necesaria perspectiva de totalidad frente a la excesiva fragmentación especialista.

En el nivel de las labores prácticas de programación, semejante trabajo puede cristalizar concretamente en el propósito de poner al descubierto los supuestos de carácter social contenidos en ella; los cuales, pudiendo ser en sí mismos problemáticos, tuvieron que aceptarse por el economista como simples datos en que fundamentar su análisis. Dentro de la marcha de esa averiguación adquiere considerable importancia la posibilidad de prever las eventuales "estrangulaciones económicas" que pudieran producirse por insuficiencia o desajuste de los factores de carácter social.

Por último, la cooperación del sociólogo puede ser asimismo de algún peso cuando se trata de examinar las consecuencias de las distintas velocidades del desarrollo. Quizá cabría sostener en principio que en el origen de cada uno de los tipos propuestos está una actitud fundamental ante las mutaciones de la historia, y que la

* *The Process of Economics Growth*, 1952.

nuestra es, en general, una hora de impaciencia ante ella. Los "silenciosos procesos espontáneos" consumen en su lentitud demasiado tiempo como para abandonarse a ellos por entero en la prosecución de determinadas metas; la prisa impone intervenir, moldeándolos y acelerándolos en la dirección de lo querido. En este sentido, paciencia e impaciencia ante la historia dictan hoy posturas diferentes frente al desarrollo económico, sin que una y otra dejen de ofrecer por su parte positivas razones. La impaciencia que domina en los países calificados de insuficiente desarrollo, se justifica sobradamente, no sólo por razones humanas y políticas —la dolorosa pobreza y los peligros que ésta lleva consigo en un mundo de la más estrecha comunicación— sino por razones técnicas y económicas que obligan a acortar hoy distancias que el tiempo hará mañana por completo insalvables. Mas, la paciencia tiene también sus razones cuando se niega a pagar por el éxito, precios exorbitantes o cuando apunta a la necesidad de un crecimiento parejo de la riqueza y de la talla moral del hombre. Basten esas gotas de meditación histórico-filosóficas.

Para lo que llevamos entre manos, los tipos de desarrollo propuesto podrían ordenarse según su "tempo" en un *continuo*, cerrado por los dos opuestos que representan la teoría del "big push" y la doctrina del desarrollo de la comunidad. Su examen pormenorizado, sin embargo, no nos incumbe aquí. La doctrina del denominado desarrollo de la comunidad representa, es cierto, un generoso movimiento, cuyas raíces fuera interesante analizar en otras circunstancias; mas, quizá, por eso mismo, pretende ámbitos de aplicación probablemente excesivos. Su invocación a la espontaneidad y a la necesidad de que el individuo gane en estatura moral e intelectual al tiempo que dilata el horizonte de su trabajo y de sus ganancias materiales, etc., merecen indudable respeto y atención. Pero desde el punto de vista económico no cabe duda de que es sobremanera lento el ritmo de desarrollo que propone.

Frente a esta tardígrada y efusiva doctrina, la teoría del "empujón vigoroso" significa el máximo *tempo* en la aceleración del desarrollo. Su justificación en el terreno económico —en torno a la articulación de las llamadas "economías internas y externas"— así como las objeciones que en él se ofrecen, no es cosa de este lugar. El sociólogo tiene que reconocer que al "big push" nos inclina por una parte la urgencia vital en los países menos desarrollados, pero que por otra constituye el procedimiento más cargado potencialmente de las "estrangulaciones" de origen social a que antes se aludió.

Sea de ello lo que fuere, lo que por el momento interesa es insistir en la idea de que la tarea privativa del sociólogo en este punto consiste en analizar las implicaciones sociales de las distintas velocidades de desarrollo, sea en general o en cada caso concreto en particular.

II

7. ¿Cómo ha tenido lugar el desarrollo económico en los países que representan el punto más avanzado del mismo? En otras palabras, ¿cómo se ha formado el tipo concreto de sociedad que hoy llamamos industrial? Pues resulta que sólo en la abstracción analítica es posible hablar de desarrollo económico como fenómeno independiente; en la realidad ese proceso se despliega entrelazado con otro de carácter social.

La averiguación de ese paralelismo es materia histórica y en verdad que la labor de los historiadores de uno y otro cuño pone a nuestra disposición resultados abundantes. Su más somero examen deja por lo menos este hecho al descubierto, que la historia de la formación de las sociedades industriales no ha sido tan sencilla como parece en los manuales al uso. Fue, al contrario, un proceso lento y trabajoso, en donde generaciones sucesivas tuvieron que formarse dolorosamente, a la fuerza, a veces, en las duras disciplinas que aportaron el triunfo del progreso material.

Lo que importa, sin embargo, para nuestros fines inmediatos es la posibilidad de que ese proceso de desarrollo social aparezca en forma de regularidades reiteradas de manera semejante en todos y cada uno de los países de estructura económica equivalente. El tema de la sociología consiste entonces en investigar la existencia y la figura de esas regularidades, es decir, si se dieron en la realidad y cómo apresarlas conceptualmente. Y esto para determinar, una vez conocidas, lo que pueden significarnos frente al futuro, o si se quiere, el carácter de mayor o menor necesidad de sus diversas fases. ¿Cabe esperar, por tanto, que se repitan en forma parecida en los países que hoy inician o aceleran su desarrollo económico?

El problema acotado por la supuesta presencia de esas regularidades en el proceso social, se reconoce por todos como peculiarmente sociológico, y en su estudio se invierte, en consecuencia, el lugar de la función orientadora cuando se trata de la colaboración con otros especialistas.

8. Esto admitido, ¿que es lo que encuentra el sociólogo en la bibliografía contemporánea sobre teoría económica del desarrollo? En los libros más manejados *, no falta nunca un capítulo en que se haga referencia con precisión mayor o menor a lo que se denomina vagamente “aspectos socio-culturales del desarrollo económico”. No es cosa de examinar esos libros con detalle. Sólo interesa por el momento bosquejar un paradigma de su contenido que equivale casi siempre a esto: a la construcción de un “modelo social” del desarrollo económico que corresponde únicamente a una etapa histórica muy precisa del mismo. La consecuencia es que en típica inversión de perspectivas, las regularidades sociales contenidas en él se postulan como fases necesarias para países que comienzan o prosiguen su desarrollo en niveles históricos muy distintos. Una obra como la de Lewis, la más cuidadosa y completa en sus análisis sociológicos, podría examinarse con fruto a la luz de la anterior afirmación. Y lo mismo cabría sostener de otros trabajos de mayor pretensión teórica, como los de Parsons y Moore, que reiteran en forma más complicada o más sencilla, el modelo que para otros fines de conocimiento construyera Max Weber para responder con todo rigor a esta pregunta inexpressa: ¿cuáles son las condiciones sociales de la economía liberal?

La labor del sociólogo en estas fechas y desde la realidad concreta que encara en nuestros países, consiste por tanto en preguntarse por la validez de aquel “modelo social”, así como por la de las recomendaciones implícitamente contenidas en el mismo. El planteamiento de esta tarea no es, desde luego, ninguna novedad y ha sido ya formulada por distintos conocedores. Un historiador sociólogo como A. Gerschenkron ** en su análisis del concepto de “pre-requisitos” de la industrialización moderna —dentro del problema rigurosamente económico de la capitalización preindustrial— la expresa con toda claridad cuando duda del supuesto “de un proceso uniforme de industrialización que se desenvuelva de tal suerte que venga a realizarse en cualquier lugar del globo, repitiendo las características esenciales de la industrialización previamente ocurrida en otra región o país”.

* Entre los más abordables al no especialista y como obras de referencia: Lewis, W. A., *The Theory of Economic Growth*, 1955; Williamson, H. F., y Buttrick, *Economic Development: principles and patterns*, 1959; Meier, G. M., y Baldwin, R. E. *Economic Developments (Theory, History, Policy)*, 1957; Buchanan, N. S., y Ellis, H. S., *Approaches to Economic Development*, 1955.

** “Reflections on the concept of “Prerequisites of Modern Industrialization - L'Industria”, 1957.

Mas, ocurre otra cosa asimismo no menos grave y es que los tipos concretos —humanos e institucionales— en que cristalizan los resultados del referido y clásico modelo, no se encuentran ya de hecho en la vida de los países cuya historia sirvió para construirlos. Todo lo ocurrido en los países industriales en la media centuria transcurrida desde el momento de la plena validez del modelo hasta hoy, fuerza a sospechar a priori la sustitución de aquellos tipos por otros más o menos diferentes y que son con los que hay que contar de modo necesario en nuestra presente experiencia vital. Pues no en balde parecen haber ocurrido los siguientes cambios, entre otros, en decisivos aspectos de la estructura social: la denominada separación entre la propiedad y el control de las empresas; los cambios operados en las calificaciones requeridas de los trabajadores, así como en su propia estratificación interna; la aparición de la nueva clase media; la mayor movilidad social; las nivelaciones aportadas por la educación y por los derechos políticos y sociales, y la “institucionalización” de las contraposiciones clasistas*.

9. Corresponde ahora concretar un poco más el tema de las regularidades en el proceso social que acompañan al desarrollo económico señalando al menos algunas de las más importantes. Bien entendido, sin poderse ir más allá de la escueta alusión y aceptando como apoyo la distinción comúnmente admitida entre lo estrictamente económico (actividad o institución) y lo económicamente relevante. Se trata en todo caso de los tipos concretos de *papeles*, *caracteres* y *funciones* realmente existentes en los países económicamente más avanzados, y que plantean idénticas cuestiones, a todos los que están en vías de desarrollo, pero siempre, claro está, desde la perspectiva distinta de su propio y determinable nivel histórico. Pues, sea dicho de pasada, una de las peores confusiones de la ya casi indomitable bibliografía sobre los llamados países subdesarrollados es la frecuencia con que éstos aparecen revueltos en un mismo plano, siendo distintos no sólo por su estructura social sino por su intransferible nivel histórico.

Sólo, pues, desde esa peculiar perspectiva y una vez conocidos los tipos o imágenes propuestos como metas, cabe tratar de averiguar cuál es la distancia que nos separa de ellos en la propia realidad y si es posible acelerar o modificar de alguna manera las que

* Según el excelente resumen de R. Dahrendorf: *Soziale Klassen und Klassenkonflikte*, 1957. Cap. II.

fueron etapas de su aparición. Se requeriría pues precisar: * a) La imagen del obrero en la época de la mecanización preautomática.

Sobre él, aparte de algún valioso retrato impresionista como el de Karl Bednarik **, nos informan en los países industriales de mayor importancia una investigación científica rigurosa (Friedman, Caplow, Shelsky, etc.), que no es cosa de reseñar en este instante.

¿Qué es lo que sabemos con rigor equiparable acerca del trabajador en nuestros países? ¿Cuál es la distancia que en cada uno de ellos, a tenor de su propio nivel, separa o aproxima su tipo de la imagen modelo? ¿Cómo se está produciendo su formación, vista desde la pauta de regularidades conocidas?

b) La imagen del empresario en la época del "organization man".

No son escasas las tipologías tanto históricas como caracterológicas del empresario, las monografías sobre sus rendimientos y obras (del grupo de Harvard, por ejemplo), ni tampoco los análisis teóricos de su función e ideologías ***. Y si el celuloide convirtió en leyenda visual el ocaso del viejo capitán de industria, no faltan a la inversa los conatos proféticos de una supuesta revolución de directores.

Pero las preguntas formuladas acerca del obrero habría que reiterarlas con respecto del empresario. Evitemos la monotonía. El hecho es que nuestro conocimiento de la realidad latinoamericana en este punto es muy deficiente, mayor sin duda que en el caso de la mano de obra, como dice el economista.

c) La imagen del funcionario en la época de una sociedad de empleados (A. Weber, K. Renner, Mills, Croner, etc.).

Tela hay para cortar bajo este rubro y de las más diversas calidades. Porque lo mismo entra en él la maledicencia ocasional o literaria a costa del burocratismo, la meditación filosófica severa acerca de la burocratización general del mundo contemporáneo, que el estudio sociológico preciso sobre la estructura de la burocracia y su imprescindible papel en la organización racional del estado y de la industria modernos. Por el momento nos corresponde, según se sabe, un tema más modesto: cómo formar las promociones de funcionarios que necesitan nuestras administraciones públicas para

* Una presentación sistemática de estos temas en: "Las condiciones sociales del desarrollo económico". Informe preliminar. CEPAL E/CN, 12/374.

** Karl Badnerik, "Der Junge Arbeiter von Heute", 1953.

*** Destaca hoy como planteamiento de conjunto el libro de R. Bendix, "Work and Authority in Industry. Ideologies of Management in the Course of Industrialization", 1956.

llevar a cabo con eficacia las nuevas actividades impuestas por las urgencias del desarrollo económico. Pues nos guste o no, y en medida mayor o menor, los estados latinoamericanos no pueden eludir, ni eluden de hecho, una participación activa en el impulso, orientación, programación y tutela de sus respectivas economías nacionales.

d) La imagen del hombre en la época de los sistemas secundarios (Freyer).

Aparentemente podría sospecharse una invitación hecha bajo este epígrafe al pensamiento especulativo. Sin embargo, esto no es así y cabe ceñir el tema con algún rigor. El cual importa, porque no sólo interesa conocer el precio que ha de pagarse, en definitiva, por el éxito del desarrollo económico, sino asimismo la posibilidad de prever y evitar algunos de sus efectos negativos —erosivos lo mismo de la moral como de la persona— que quizá no deban considerarse en modo alguno como inevitables.

Para los temerosos del desliz filosófico y crítico-cultural, el estudio concreto del llamado proceso de urbanización constituye el camino más adecuado para analizar empíricamente el problema en la mayoría de sus aspectos. Por fortuna el conocimiento de semejante proceso en América Latina comienza ya a ser abordado en la debida forma.

10. En la articulación de los temas ofrecidos por las regularidades del proceso social paralelo al desarrollo económico, ha sido posible avanzar de prisa utilizando abreviaturas alusivas por tratarse de un ámbito en que impera un consenso general. Pero es más, su materia de naturaleza típicamente sociológica determina asimismo el carácter de los métodos aplicables a su estudio. Era esto cabalmente a lo que se quería desembocar.

Pues aparte de la peculiaridad de las distintas técnicas que puedan emplearse en las investigaciones empíricas requeridas en cada uno de los sectores señalados y del reconocimiento del hecho de que éstos constituyen por sí mismos campos ideales para la formulación de las denominadas teorías de alcance medio, parece evidente que el método tipológico peculiar de la sociología es el más adecuado para captar los fenómenos ofrecidos por el elemento regularidad en el proceso del desarrollo económico.

Pero no basta que una y otra vez se haya tenido que hablar de tipos, imágenes o modelos, si no se avanza ahora un trecho más en el mismo camino. De lo que se trata, en efecto, es de postular una investigación que tenga por objeto construir una tipología de las

formas del desarrollo según sea su distinto contenido social. Prescindiendo de escudriñar por el momento las afinidades que pudieran encontrarse en la teoría de los estilos económicos, recordemos tan sólo que la construcción que se propone ha sido de nuevo entrevista en los últimos años. Entre otros por B. F. Hoselitz * si bien con un contenido predominantemente político-económico. Su planteamiento general vale, sin embargo, para el que ahora se persigue, pues comenzaba por hacer observar que las más de las construcciones teóricas al uso relativas al desarrollo económico se aplican con dificultad o con graves reservas por razón de su acentuada generalidad o de su excesivo carácter de recetario político.

“Un modelo general es más fácil de construir si el número de las variables es pequeño y son simples las relaciones entre ellas. Ahora bien, en la mayoría de esos modelos generales, se pierde por completo la diversidad de las experiencias históricas de los distintos países en vías de desarrollo”. Sin negar por eso la validez de semejantes modelos, proponía construir una tipología mucho más rica, capaz de apresar la carne, esto es las modalidades reales de las diferentes unidades históricas. “El resultado sería en vez de una teoría uniforme y única sobre el desarrollo, un repertorio de situaciones típicas” del mismo.

En forma semejante, la tipología que aquí se postula desde la perspectiva del sociólogo, consistiría en tratar de proyectar las distintas posibilidades del desarrollo sobre la base de determinadas estructuras sociales típicas y a partir de sus distintos niveles históricos bien definidos.

La formación de una tipología concreta de las formas de desarrollo en nuestros distintos países, constituye sin duda una tarea intelectual tan ambiciosa como fecunda, que demanda las mayores energías de las nuevas generaciones de sociólogos latinoamericanos.

III

11. La apresurada parcelación, obtenida hasta ahora, de los intereses de conocimiento del sociólogo en los problemas del desarrollo económico pudiera tener aquí su punto final. Si así fuera habríamos acotado quizá estrechamente el campo de su trabajo. Dicho en otra forma, ¿quedan agotadas las tareas del sociólogo con las anterior-

* “Patterns of Economic Growth”, en *“The Canadian Journal of Economics and Political Science”*. Vol. XXI, Nº 4, 1955.

mente indicadas? La respuesta dependé de cómo se conciba el papel intelectual que le corresponde: técnico-organizador tan sólo o también, por añadidura, crítico y valorativo *. Su inserción en uno u otro tipo de "inteligencia" es en este punto decisivo, como quedó señalado en la iniciación de estas páginas. Parecería inoportuno en este instante tocar ni de lejos la cuestión o la con ella emparentada de la neutralidad valorativa de la ciencia.

Se impone, sin embargo, mostrar en la forma más apretada posible por qué razones se encuentra implícitamente resuelta en el planteamiento que venimos bosquejando. Es decir, examinemos el reverso del tapiz. ¿Qué es lo que se encuentra por detrás del esquema ofrecido? Digámoslo: una concepción de la mudanza histórica en general, que cuenta en su último fondo con la irrenunciable capacidad creadora del hombre. ¿En qué circunstancias?

Para evitar en este momento lentas y desplazadas digresiones, ciñamos en conocida teoría lo que se intenta decir. En todo momento de los cuerpos históricos en que transcurre la existencia del hombre, nos dice Alfredo Weber, confluyen dos procesos cargados de mayor o menor imperiosidad frente a la vida de cada cual. Derivan por una parte del crecimiento paulatino de la conciencia, del saber científico y de la técnica y, por otra, de las formaciones y vigencias colectivas que se fueron formando en el pasado; esos dos procesos, el civilizador y el social, forman en cada instante el *agregado vital* que nos rodea y enfrenta, es decir, lo dado como tal y con que hay que contar. Pero con lo que hay que contar para moldearlo en lo posible a la medida de otras aspiraciones humanas. La respuesta mejor o peor, a veces total fracaso, a ese desafío del agregado vital es lo que se conoce con el nombre de proceso cultural. Ahora bien, importa subrayar que semejante respuesta supone siempre de modo necesario una posibilidad de preferencia y de selección, de creación y de libertad.

El desarrollo económico —decisivo hoy a todas luces— es sólo un fragmento del proceso histórico total y es analizable en consecuencia a tenor de sus mismos componentes. Se han destacado hasta aquí los elementos de necesidad y regularidad que constituyen la fuerza compulsiva de su *tendencia*. ¿Podríamos olvidarnos del elemento de libertad que la misma tendencia invoca? ¿En qué consiste ese elemento y a qué creaciones incita?

* Para el esquema de esa distinción: Alfred von Martin. *Ordnung und Freiheit*, 1956, Cap. X y XI. Asimismo, Ortega, Geiger, Mannheim, Adorno, Znaniecki, Lynd, etc.

La tendencia lleva al predominio generalizado de la llamada sociedad industrial. Pero frente a ella cabe en primer lugar negarnos en redondo y resistirla enérgicamente. Esto supondría ciertamente en las actuales condiciones una voluntad de suicidio, pero no menos libre sin duda que la decisión de perecer en una conflagración atómica. Por fortuna no se trata de ese caso límite sino de este otro menos dramático. ¿Cuál es el tipo de sociedad industrial que realmente queremos? ¿Cómo quisiéramos vivir dentro de ella?

En la medida, pues, en que ese elemento de libertad es inescapable, el sociólogo no puede eludir tampoco su participación en la hora de perfilar las preferencias y decisiones. Está obligado al contrario a colaborar críticamente para hacerlas con el máximo posible de claridad y responsabilidad.

12. Se ha dicho en este sentido con razón, que el desarrollo económico trae aparejado algo más que los cambios en el comportamiento social que la acompañan, porque supone a la postre una transformación total de las formas de vida. Analizar lo que con esta frase pretende indicarse nos llevaría muy lejos, pues complica, aún en su logro incompleto, nada menos que toda la sociología.

Baste indicar que una manera rigurosa y empírica de enfrentarse con el tema podría consistir en un estudio pormenorizado de los cambios en la estructura de las ocupaciones que trae consigo por necesidad todo desarrollo económico *. Pero ese estudio por acabado que fuere sería insuficiente y daría la impresión, como algunas de las mismas fórmulas empleadas en estas páginas, de que siempre se trata en la transformación de las formas de vida de simples resultados o productos de un determinado proceso económico social, cuando cabalmente para ponerlo en marcha lo que se requiere es que estén ya ahí algunas de esas transformaciones. Quede tan sólo indicado el tema y limitémosnos a señalar algunos de sus planteamientos en la literatura sociológica más reciente. Parsons habla a este respecto de los *economics commitments* existentes en una sociedad, los cuales reflejan directamente las implicaciones del sistema de valores de la misma para el cumplimiento de la función económica o adaptativa. Por un lado determinan la importancia de la producción económica en su peso relativo frente a otros fines de esa sociedad, pero por otro demarcan asimismo los recursos que van a emplearse en ella para la producción económica **.

* Un ensayo en esta dirección es el trabajo: "Tres aspectos sociológicos del Desarrollo Económico", publicado por la *Revista de la Comisión Económica para América Latina*, número especial, agosto 1955, N. U., Bogotá, Colombia.

** Parson, T., y Smelser, N. J., *Economy and Society*, 1956, pág. 41.

¿Cómo pueden interpretarse esos *economic commitments*? Se trataría de los compromisos tácitos, previos por tanto a la actividad económica misma, que derivan del repertorio de preferencias en que en último extremo consiste la sociedad. Toda preferencia, en efecto, compromete de cierta manera a quien la hace a aceptar de antemano las consecuencias directas o indirectas implicadas en ella.

A la persona que estime superior el ocio —más o menos noble— a la acumulación monetaria, no le producirán ningún efecto los estímulos del salario a destajo por que no se había comprometido con ellos, y no añadirá en consecuencia una hora más de trabajo a las estrictamente necesarias para alcanzar el nivel en que lograba ya su aspiración. Corresponde al sociólogo trazar el inventario de esos elusivos compromisos tácitos que están en la base de una sociedad, y no sólo como cuestión teórica sino como instrumento de acción cuando se le llame a cooperar en la transformación de las actitudes económicas de determinados seres humanos, las de los grupos indígenas más rezagados de Hispanoamérica, por ejemplo (el problema de los estímulos o incentivos y otras cuestiones de motivación).

En el plano teórico una de las posibles investigaciones —vaya a título ilustrativo por su interés para los países en vías de desarrollo— consistiría en invertir la dirección de un famoso ensayo de Mannheim *, completándolo así su segunda parte. En vez de estudiar los efectos sobre la persona humana de la ambición alimentada por el sistema económico, se trataría ahora de averiguar como se pone en marcha y funciona un sistema económico según sea el tipo de ambición que sea dable propiciar.

13. Descendamos ahora rápidamente —quizá fuera excesiva la demora en la abstracción teórica— a otros terrenos en donde campea la exigencia de la investigación empírica. Se trata, decíamos, de ponernos en claro sobre la clase de sociedad industrial que realmente preferimos, y por tanto, sobre el tipo de desarrollo económico que estamos dispuestos a fomentar. La tarea del sociólogo consistiría, en consecuencia, en poner en juego los medios científicos a su alcance para contribuir a aclarar en cada caso estas dos cuestiones previas o fundamentales: *quién quiere* propiamente el desarrollo económico y *cómo se quiere* en realidad, cosas ambas muchas veces confusas.

Una vez asentado y al descubierto lo que quizá se daba meramen-

* "On the nature of Economic Ambition", en *Essays on the Sociology of Knowledge*, 1952.

te por supuesto, la aclaración sociológica dentro del más riguroso procedimiento científico y antes de toda crítica desde posiciones de valor, exigiría, como es bien sabido, el examen de la coherencia interna de las distintas pretensiones o propuestas, así como el análisis del cuadro total de sus consecuencias tanto inmediatas como secundarias. Que nadie se llame a engaño, en una palabra, sobre lo que quiere y como lo quiere. Lograrlo es la tarea privativa, mientras sea posible, de la ciencia frente al equívoco de la ideología y la mendacidad de la demagogia y la propaganda. Las investigaciones empíricas que requeriría este punto son, entre otras, las siguientes:

- 1) Estudios sobre el estado de la opinión pública;
- 2) Estudios sobre la composición y posición de las denominadas élites o grupos dirigentes;
- 3) Estudios sobre la posición de los partidos y acerca del contenido de las ideologías políticas;
- 4) Estudios, por último, sobre la situación de los intelectuales tanto social como espiritualmente. La importancia de este tema se ha ido afirmando día a día en la experiencia mundial de estos últimos años y poco es lo que sabemos que valga la pena acerca de cómo se ofrece en nuestros países. La liebre levantada por Shumpeter sigue corriendo como apetitosa pieza de caza intelectual.

14. Cualquiera que sea frente al desarrollo económico la naturaleza del *querer* antes examinado, su realización depende en definitiva de una decisión política. Se plantean así nuevas cuestiones muy distintas de las aludidas en otros lugares y que exigen por tanto métodos en buena parte diferentes. Pues, lo que importa es la decisión en sí y las condiciones respectivas de su formación y realización. Yendo ya al paso de carrera que la premura del tiempo impone, sólo cabe recordar que la viabilidad de esa decisión depende: 1) de la corrección objetiva en el análisis de una situación concreta, claramente determinable, y 2) de que las medidas políticas en juego estén en armonía con los objetivos económicos perseguidos*.

De esta suerte, dejando intacta la cuestión nada sencilla de las relaciones entre la intelectualidad científica y los centros de poder o mejor dicho —lo que quizá parezca excesivo— fingiéndola como resuelta podría sostenerse que un nuevo campo de tareas prácticas se abre aquí a la cooperación del sociólogo en los problemas del desarrollo. Tareas que aún en el caso de que no se le acepte como

* Este grave problema práctico se plantea teóricamente como el de las relaciones entre racionalidad económica y racionalidad política (Levy).

consejero, siguen perteneciendo al ámbito propio de su curiosidad intelectual y de sus preocupaciones humanas.

15. Llegados al término de estas consideraciones sobre el papel del sociólogo en las actividades del desarrollo económico, una altura cuestión es la siguiente: ¿cuál es el método que corresponde a la presencia en él del elemento de libertad junto y entrelazado con los de necesidad y regularidad? Ya ha sido sugerido antes, sin presentarlo como tal, en la frase análisis de situación. Porque la libertad de que se trata, como toda libertad, no es de manera alguna absoluta e incondicional. Y en este caso no sólo tiene frente a sí una tendencia real que le oprime y desafía, sino una que se ofrece para cada país dentro de una configuración muy precisa de circunstancias históricas tanto externas como internas. Lo que se pueda realizar —el tipo de sociedad industrial a que aspiramos— está condicionado estrechamente por esas circunstancias y a ella hay que atenerse. Examinarlas en todo su rigor es la tarea del sociólogo y el método apropiado al denominado análisis de constelaciones históricas (A. Weber). Las cuales comprenden hoy para las sociedades contemporáneas —cualquiera que sea su tamaño e importancia— el horizonte todo de nuestro globo. No es otro el análisis que postula Lasswell como una de las exigencias de las "Policy Sciences" en una democracia, y que frente a la opacidad del futuro se esfuerza por captar las posibilidades ocultas en él gracias a la construcción rigurosa de "modelos de desarrollo" (development Constructs) *.

Mas, no se olvide que este análisis, sea una u otra su forma teórica, complica siempre de modo inexorable una última posición de valor. O si se quiere, una preocupación por lo que va a ser del hombre en la futura estructura social, y no el inasible de la humanidad abstracta, sino el que convive con nosotros aquí y ahora compartiendo el embate de idéntico destino.

* D. Lerner y H. D. Lassewell (edit.), *The Policy Sciences*, 1951.

