

LA INTERCONEXION DEL DESARROLLO ECONOMICO CON EL POLITICO

JOSE CAZORLA PEREZ*

Nivel de vida es aquel a partir del cual se vive; antes sólo se supervive.

The ideology of progress, such as it was described in the past century, is outdated today. The general rule now is rather that of a distribution of wealth, education and technology on a very unequal basis, which on the other hand, justifies the need for development as a solution on a long or short term basis. This development must be technological as well as political, especially considering that, on a world scale, differences in development tend to increase.

L'idéologie du progrès, telle quelle était définie le siècle dernier a été dépassée. A l'heure actuelle elle est basée sur une distribution inégale de la richesse, l'éducation et la technologie. Ceci justifie d'ailleurs l'exigence du développement comme solution à la longue. Ce développement, à l'échelle mondiale où les différences s'accroissent, doit être non seulement technologique mais politique.

Durante todo el pasado siglo y aún todavía a comienzos del presente, la ideología del progreso dominó en el mundo occidental, caracterizada fundamentalmente por dos rasgos; el incremento de la riqueza de ciertos sectores sociales y los avances de la tecnología. Como ha dicho Murillo Ferrol, el ascenso de la burguesía al ejercicio efectivo del poder, su auge personal, acarrear el mito de un progreso constante, ininterrumpido y general. El progreso burgués es tan evidente, que de simple hecho que afectaba a una parte de la sociedad se trascendió a un valor común a todas las clases. No es de extrañar así que, en fecha tan significativa como 1848, los obreros de París pidiesen la creación de un "Ministerio de Progreso".

De esta visión ingenua de un progreso que a paso inalterable constituiría el objetivo último de la evolución humana, estamos hoy ya de vuelta. Así, la distribución de la riqueza, de la educación y de la tecnología a escala mundial no sólo son

desiguales, sino que a cada segundo que transcurre está aumentando la distancia existente entre los países más o menos dotados de estos tres pilares de la civilización moderna. Este no sólo es un hecho constatado, sino, más importante aún, del que grandes sectores de la población de unos y otros tiene claro conocimiento. Sin dejar de hablar de la estratificación intranacional, hoy no puede eludirse el mencionar la estratificación internacional.

Y con caracteres de *clase*, por cuanto las capas más bajas del *ranking* mundial han tomado conciencia de su posición (pasando de clase *an sich* a clase *für sich*); es más, incrementando por momentos sus expectativas, que hace no más de dos décadas, eran simplemente inexistentes, salvo en una reducidísima *elite*.

Las convulsiones sociopolíticas de muchos países del tercer mundo no son sino resultado de la distancia cada vez mayor entre las expectativas de

* Departamento de Derecho Político, Facultad de Derecho, Granada.
Cuad. Geog. 3; 5-14.

gran número de sus habitantes y la satisfacción de las mismas. Distancia que aumenta, bien porque las expectativas crecen muy aprisa, bien porque las necesidades se satisfacen cada vez peor, o por ambos factores conjuntamente.

Hubo un tiempo en que tales expectativas se referían al disfrute de *otros* y no al propio. Por ejemplo, el buen pueblo francés se agolpaba ante las rejas de Versalles en el siglo XVIII para contemplar los grandes banquetes de la Corte, sin que la consideración de *su* derecho a disfrutar por lo menos en igualdad de condiciones con cualquiera de los que estaban dentro, si no a sustituirlos, surgiese en su mente ni por asomo. La mentalidad predominante en una sociedad estamental le hacía juzgar natural la desigualdad, incluso cuando a él le condenaba a la permanente miseria y a los de "dentro" a la constante opulencia. Sin remontarnos tan atrás, todavía hace poco más de dos décadas, en la ciudad de Granada, un espectáculo de las fiestas locales, que figuraba solemnemente en los programas oficiales de la misma era el desfile, la salida de las corridas de toros o el regreso del hipódromo de quienes podían permitirse ir en vehículo a uno u otro lugar. Mucha gente modesta esperaba pacientemente a lo largo de las aceras de las calles principales para ver pasar a quienes habían disfrutado de la corrida o las carreras de caballos. Este disfrute "vicario" está hoy periclinado en una sociedad clasista.

Y en el tránsito de sociedad estamental a clasista que se ha producido en todo el globo, viene operando con creciente difusión y peso una idea que curiosamente coincide con uno de los antiguos componentes del progreso: la de la posibilidad de que los avances tecnológicos sean ya capaces de cubrir todas las necesidades humanas, de que no haya una razón "natural" para las desigualdades entre los hombres, en suma, de que una mejor distribución y aprovechamiento de los recursos naturales, a través de una técnica cada vez más perfeccionada, podría hacer por primera vez en la

historia que la abundancia se convirtiese en la condición humana usual. Y por ello la frustración, el "gap" entre lo esperado y lo obtenido es mayor, y sus consecuencias por ende más generales y graves.

Los programas políticos de todos los países, han recurrido en las dos últimas décadas a un uso continuo de otro término mágico: el "desarrollo", en sustitución del gastado progreso (con excepción del latín eclesiástico donde ha subsistido en la Encíclica "Populorum progresio"). Al fin se plasma en realidad el "Ministerio de Progreso" de los obreros parisienses. En muchos países se crean Ministerios o Departamentos del Plan de Desarrollo, pero, ¿llega el desarrollo a todos? y ¿a todos por igual? ¿No se trata más bien como ha apuntado Murillo de "una sagaz legitimación de la desigualdad, en la que se parte de una (nueva) versión optimista de la Historia y no de una dialéctica de la Historia"? Tan frecuente se hecho su uso, y tanta carga ideológica ha adquirido a su vez, que se ha evitado en el lenguaje oficial el término "país subdesarrollado" para eufemísticamente hablar con pudor de países "en desarrollo" o "en vías de desarrollo". O sea, que se hereda de esta idea de progreso la afirmación de que el desarrollo es algo inevitable y claro está, deseable, de modo que quienes aún no participan de él lo harán fatalmente en un futuro más o menos próximo. Y sin embargo esta nebulosa ideología cuasi oficial pugna con la percepción personal de la existencia del "gap" entre lo deseado y lo obtenido, a escala individual, nacional e internacional.

Otro rasgo contradictorio opera en el seno del término "desarrollo". Decimos que la tecnología —junto a una serie de trascendentes decisiones de orden político, bastante lejanas aún— podría situar al alcance de todos bienes y servicios que hoy disfruta si acaso una cuarta parte de la población terrestre. Pero esa misma tecnología avanzada ha estado también a punto de conseguir en una o dos ocasiones —por lo menos— por primera vez en la

historia la destrucción masiva de la raza humana. Y aquí si nos alejamos del optimismo decimonónico, deslumbrado por los nuevos descubrimientos. La permanente amenaza nuclear y aun las pequeñas guerras (pequeñas porque han vuelto a tener carácter nacional y no mundial) han resquebrajado en la conciencia de todos la confianza en un pacifismo, resultante inevitable de la perfección de las máquinas.

¿Quién no será optimista respecto a las potencialidades y pesimista respecto a los resultados si pensamos por ejemplo que sólo 1.900 millones de dólares bastarían para eliminar en una década los dos tercios del analfabetismo mundial, cifra que viene a ser el equivalente a lo gastado por Estados Unidos en un sólo mes de guerra en Viet Nam? .

Elaborando datos originales del Banco Mundial, en 1968 podían distinguirse tres niveles en el conjunto de 122 países entonces reconocidos oficialmente:

Hasta 300 \$ de P.N.B. pc.	66 países
De 300 \$ a 1.000 \$ P.N.B. pc.	33 países
De más de 1.000 \$ P.N.B. pc.	23 países

Y adviertase que mientras 9 países superaban los 2.000 \$ por habitante, 28 no llegan a los 100 \$. El ciudadano norteamericano medio tenía en ese momento unos ingresos ochenta veces superiores a los del habitante de Burundi, Alto Volta y Malawi. Si representamos la estratificación social internacional según una serie de niveles de P.N.B. *per capita*, desde menos de 110 \$ a los casi 4.000 \$ de Estados Unidos, y simultáneamente fijamos en la gráfica el porcentaje que la población de cada uno de estos niveles representa respecto a la total del globo, la desigualdad se manifiesta de manera patente. A la cabeza, como decimos, Estados Unidos, seguido de un grupo de países occidentales. El grupo de los que tienen más de 1.500 \$ por cabeza representa sólo el 12'7 por ciento, de la población mundial. Otro grupo a continuación con rentas entre 1.000 y 1.500 \$

constituye aproximadamente otro 15 por ciento del total, encontrándose en él la Unión Soviética y Japón, entre otros (Véase gráficos 1 y 2).

Vienen luego estratos intermedios, que comprenden un volumen de población del 23,2 por ciento, y finalmente, con la mitad de la población mundial, los inferiores a 110 \$ pc. entre ellos India y China².

Ahora bien, más importante aún que esta enorme disparidad, esta gran "distancia social" entre unos y otros que se puede apreciar en el gráfico adjunto, es el fundamento de la púdica expresión "países en vías de desarrollo" todos los cuales se encuentran incluidos en estos últimos estratos. ¿De verdad se encuentran en camino hacia el desarrollo? ¿O es una terminología marcada por esa ideología que apuntamos antes? . Hay un medio de comprobarlo: si la tasa de crecimiento del P.N.B. de estos países es mayor que la de "los de arriba", sus curvas de crecimiento terminarán por encontrarse en el futuro. Efectivamente estarán en "vías de desarrollo". Si es similar la tasa de unos y de otros, no se encontrarán, crecerán paralelamente, pero al menos dentro de algún tiempo alcanzarán los niveles de vida de los actualmente desarrollados. Esto no solucionará sus problemas, puesto que los niveles superiores, actuarán cada vez más como un grupo de referencia, manteniéndose en consecuencia y quizás aumentando las distancias entre expectativas y satisfacción de las necesidades. Pero si, finalmente, el ritmo de incremento del P.N.B. de los estratos inferiores es más lento que el de los desarrollados, tal distancia indudablemente aumentará a pasos agigantados y en modo alguno se podrá decir que estos países caminan hacia el desarrollo.

Pues bien, agrupando los mismos datos primarios del Atlas del Banco Mundial, resulta que los veintidós países con más de 1.000 \$ pc. daban entre 1961 y 1968 un incremento medio anual del 3,81 por ciento de su P.N.B. Se ha exceptuado

Libia, que por sus peculiares circunstancias petrolíferas alcanzó en el mismo periodo la extraordinaria tasa del 19,41 por ciento, y que hubiese hecho subir en forma poco representativa el porcentaje medio del conjunto.

Y vayamos, al último grupo, de 28 países, los supuestamente en vías de desarrollo, con P.N.B. inferiores de 110 \$; éstos crecieron durante el mismo periodo al bajísimo ritmo del 0,64 por ciento anual.

Dicho de otro modo, el P.N.B. de los desarrollados creció seis veces más aprisa en la década de los sesenta que el de los no desarrollados. Hagamos ahora una simple estimación de lo que ocurrirá a finales de siglo. Si suponemos que la media de los desarrollados o sea de los de más de 1.000 \$, es en la actualidad de 2.000 \$ de P.N.B. pc., y que continuará éste con el mismo grado de incremento anual que ha mostrado en la década de los 60, un sencillo cálculo nos dará para el año 2.000 la cifra de 6.597 \$ pc. como medio del conjunto de ellos. Por el contrario, en los de menos de 110 \$, y considerándoles una media de 80 \$, la misma proyección al 2.000 daría, según su baja tasa de incremento, una cifra en dicho año de tan sólo 97 dólares.

Así, la "distancia" entre el ciudadano medio de los desarrollados y el de los no desarrollados, habría aumentado enormemente. En 1968 aquel disponía de una cuota de P.N.B. veinticinco veces superior a la de éste. Pero *en el año 2.000 dicha cuota será ya 66 veces superior*. Ciertamente, algunos países no desarrollados habrán conseguido aumentar sus ritmos de producción, disminuyendo relativamente los de crecimiento de su población. Así China y la India presentan en los años 1970 y 1971 claros síntomas de ello (India por ejemplo, ha dado tasas de incremento de su P.N.B. en 1970 de 4,8 y en 1971 de 5,5). Pero parece dudoso que tales ritmos se generalicen a los demás países subdesarrollados, para lo que tendrían que sufrir cambios políticos y culturales tan drásticos como dificultosos. A

continuación nos referimos a ello. En cualquier caso, no debe perderse de vista que según estimaciones de las Naciones Unidas, los países "más desarrollados". (Europa, U.R.S.S., América del Norte, Japón, Australia y algún otro) agrupaban en 1960 un tercio aproximadamente de la población mundial, frente a los "menos desarrollados", que tenían los dos tercios. Pues bien, en el año 2.000, según la misma fuente, los primeros constituirán ya sólo el 23,5 de los habitantes del globo, frente al 76,5 de los segundos (Véase gráfico 3).

Si a la gran mayoría corresponde la renta más baja y a la minoría una renta mucho más alta, con conciencia en unos y en otros de su situación y de su enorme e insalvable "distancia", ¿no se habrá cumplido a escala mucho mayor de la prevista originalmente una parte, quizá la más importante, de la tesis de Marx? ¿Y no podría pensarse en una "revolución de las frustraciones"? En definitiva, ¿no ocurrirá que la ideología del desarrollo termine por cumplir en quienes no tengan al fin esperanza de desarrollarse, una función opuesta a la que se pretende?. Porque ellos ya están preguntándose hoy: desarrollo, ¿para quién?.

Hasta aquí nos hemos venido refiriendo al desarrollo económico, sus connotaciones ideológicas, y el grado en que puede o no hablarse de él con respecto a qué países.

Pero los conceptos de modernización y desarrollo político van de la mano de aquél. Ha sido Huntington quien ha establecido una aguda diferenciación entre los primeros. A la modernización la caracteriza "el rápido incremento de movilización y participación", que precisamente se oponen y socavan el desarrollo político. Ello es más comprensible si tenemos en cuenta que define a éste como "la institucionalización de organizaciones y procedimientos políticos". Toda institución política antigua tiene ciertamente mucha más posibilidades de supervivencia que una recién

LA INTERCONEXION DEL DESARROLLO ECONOMICO CON EL POLITICO

creada, especialmente si se "transplanta" o se introduce a *fortiori* en un país en trance de modernización. Como los líderes de países que se encuentran en dicho trance se ven obligados a menudo a innovar forzosamente para no quedar retrasados respecto a la marcha de los acontecimientos, el resultado con demasiada frecuencia es que las instituciones que así apresuradamente se establecen son frágiles y efímeras, se desmoronan y dan lugar a constantes cambios, más o menos violentos, que en definitiva producen la decadencia y no el desarrollo político.

Dicho esto de otro modo: el bienestar económico y el orden político suelen ir unidos. Así, en el periodo 1958-1965 los conflictos colectivos violentos ocurridos en el interior de países muy pobres fueron cuatro veces más numerosos que en los ricos; y el 87 por ciento de aquellos registraron tales conflictos frente a solo 37 por ciento de éstos. Obsérvese el curioso gradiente, de mayor frecuencia de conflictos a menor desarrollo económico en el siguiente cuadro.

El dilema de los países más pobres resulta bien evidente. Por una parte poderosas fuerzas interiores y exteriores refuerzan el proceso de modernización y lo aceleran. Se producen así cambios en la urbanización, en los efectos de los medios de masas, en la salubridad, la mecanización y transportes, la distribución sectorial de la población, etc., a más de la movilización y apetencias de participación que mencionamos.

Pero a este proceso se oponen rigideces de origen cultural, hostilidades tradicionales a toda innovación que producen el autoritarismo o, en el mejor de los casos, el paternalismo, y en el que juega un papel trascendental el amoralismo familiar. La desconfianza hacia los políticos y los partidos políticos socavan la solidez de éstos y obstaculizan la creación de instituciones que estabilizarían la situación de manera suficiente para que surgiese un desarrollo económico que rompiese el círculo vicioso de tales países.

CUADRO NUM. 1

P.N.B. *per capita* y conflictos violentos 1958 - 1965

Grupo Económico	Núm. de países	Núm. de ellos con conflicto	% total de países a que afectaron	Núm. de conflictos en el grupo	Tasa de C. para todas las naciones del grupo
Países muy pobres (-100 \$)	38	32	87	72	1,9
Pobres (100-249 \$)	32	22	69	41	1,3
Medios (25-749 \$)	37	18	48	40	1,1
Ricos (más de 750 \$)	<u>37</u>	<u>10</u>	<u>37</u>	<u>11</u>	<u>0,4</u>
Total	134	82	61	164	1,2

Fuente: S.P. Huntington "Political order in Changing Societies" (Yale Univ. Press. 1968) pág. 40.

Dicho de otro modo: mientras en los países avanzados estabilidad y participación tienden a reforzarse mutuamente, en los "pobres" la segunda es con demasiada frecuencia obstáculo a la primera. Justamente es en éstos donde predominan instituciones políticas de carácter tradicional que se suelen resistir a las consecuencias —y no pocas veces también a las causas— que desencadenan la modernización.

La eliminación, debilitación o transformación de tales instituciones nacionales es un proceso que venimos contemplando cada día y cuya solución concreta depende en cada caso de circunstancias particulares entre las que, como decimos, juegan un papel fundamental pautas de conducta y elementos psicológicos colectivos profundamente enraizados en la cultura. La diferencia entre la prontitud con que Japón supo adaptarse a la modernización frente al retraso de China, tras cruentas luchas de casi medio siglo de duración, derivó en buena parte, como señala Hall, de que en la cultura japonesa se diese primacía a los factores organizativos frente a los personales y familiares, que pesaban grandemente en China.

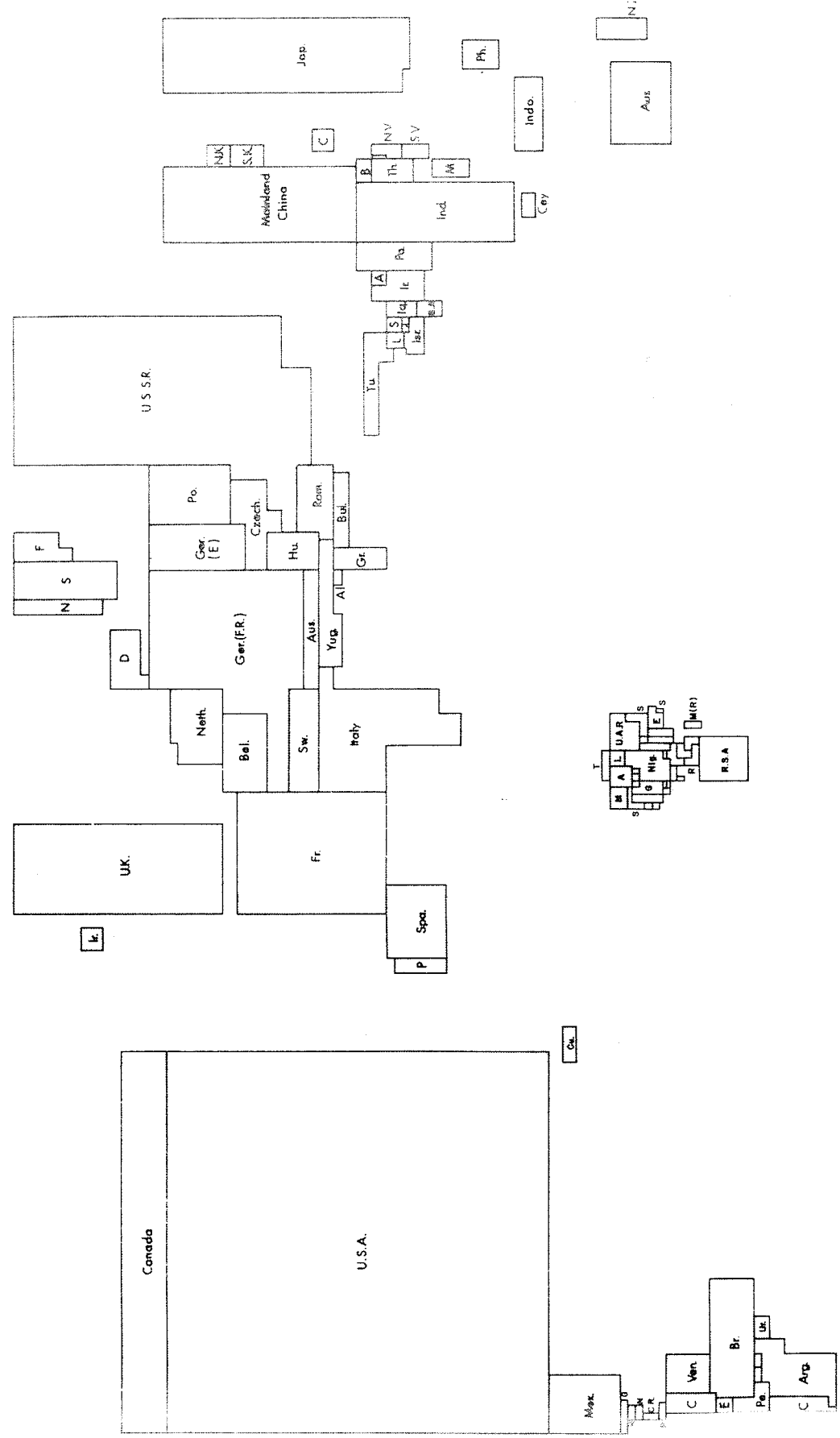
En el cierre de la brecha entre procesos de modernización y un auténtico desarrollo político, los partidos políticos desempeñan un papel fundamental. Recordando una vieja frase podría decirse que si no existieran habría que inventarlos. Y es que los partidos constituyen, con todos sus defectos, el sistema institucional más eficaz para

iniciar las transformaciones básicas que han de sufrir los demás componentes a esta escala societal. Lo que ocurre hoy con mayor frecuencia que nunca es la aparición en la escena nacional de "partidos dominantes, identificados directamente con el Gobierno Central" (Veliz). Y es que, al sustituir a las viejas instituciones tradicionales, junto a las que desempeñaban un papel secundario o complementario, estos partidos fuertes a menudo terminan por convertirse en la verdadera fuente de legitimación del uso del poder.

Como señalan Holt y Turner, no cabe esperar en nuestro tiempo un paralelismo entre la calidad y la velocidad de los procesos porque pasaron los países hoy desarrollados y la evolución peculiar de los supuestamente "en vías" de desarrollo. Así, señalan, "probablemente es deseable que el gobierno haga en el siglo XX contribuciones para la satisfacción de los diversos requisitos, similares a los que efectuó en los casos de despegue con éxito en el siglo XIX". Pero los procedimientos de gobierno —el modo en que se realiza tal contribución— pueden muy bien diferir.

Justamente la labor de muchos científicos de la política hoy consistirá en determinar hasta qué punto las estructuras sociales particulares han aceptado o rechazado y serán susceptibles de adaptarse a las transformaciones exigidas por una población consciente de su desigualdad y por una tecnología avanzada, no siempre directamente asimilable.

Gráfico 1. PRODUCTO NACIONAL BRUTO (PNB) POR PAISES EN 1968
 (EN MILES DE MILLONES DE DOLARES DE 1964)



= 5.000 millones de dólares

Gráfico 2.

P. N. B.
nacional p. c.

PORCENTAJES DE LA POBLACIÓN
MUNDIAL, AGRUPADA POR PAISES
SEGÚN SUS RESPECTIVOS P.N.B.p.c.

4.000 ó más \$

2.000 - 3.000 \$

1.500 - 2.000 \$

1.000 - 1.500 \$

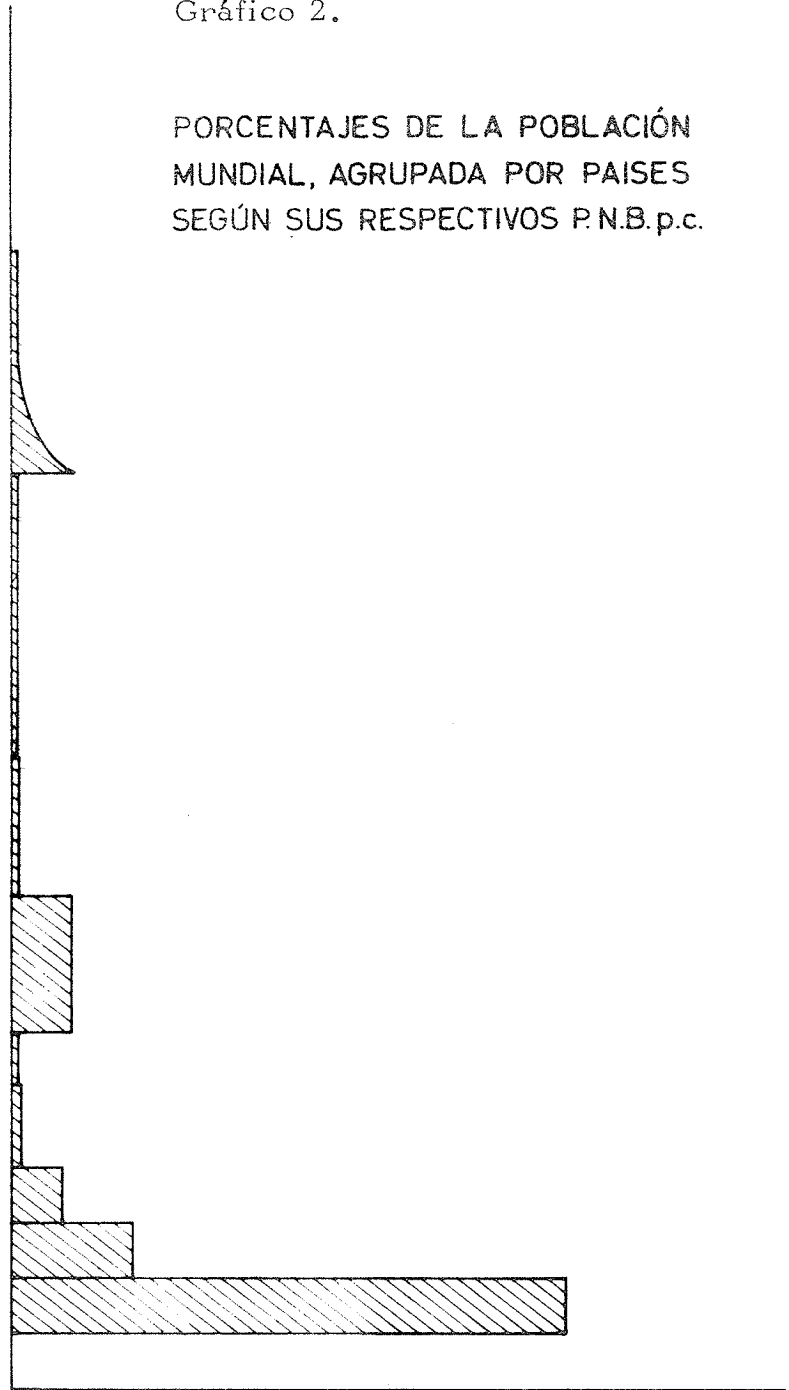
800 - 1.000 \$

500 - 800 \$

300 - 500 \$

110 - 300 \$

- 110 \$

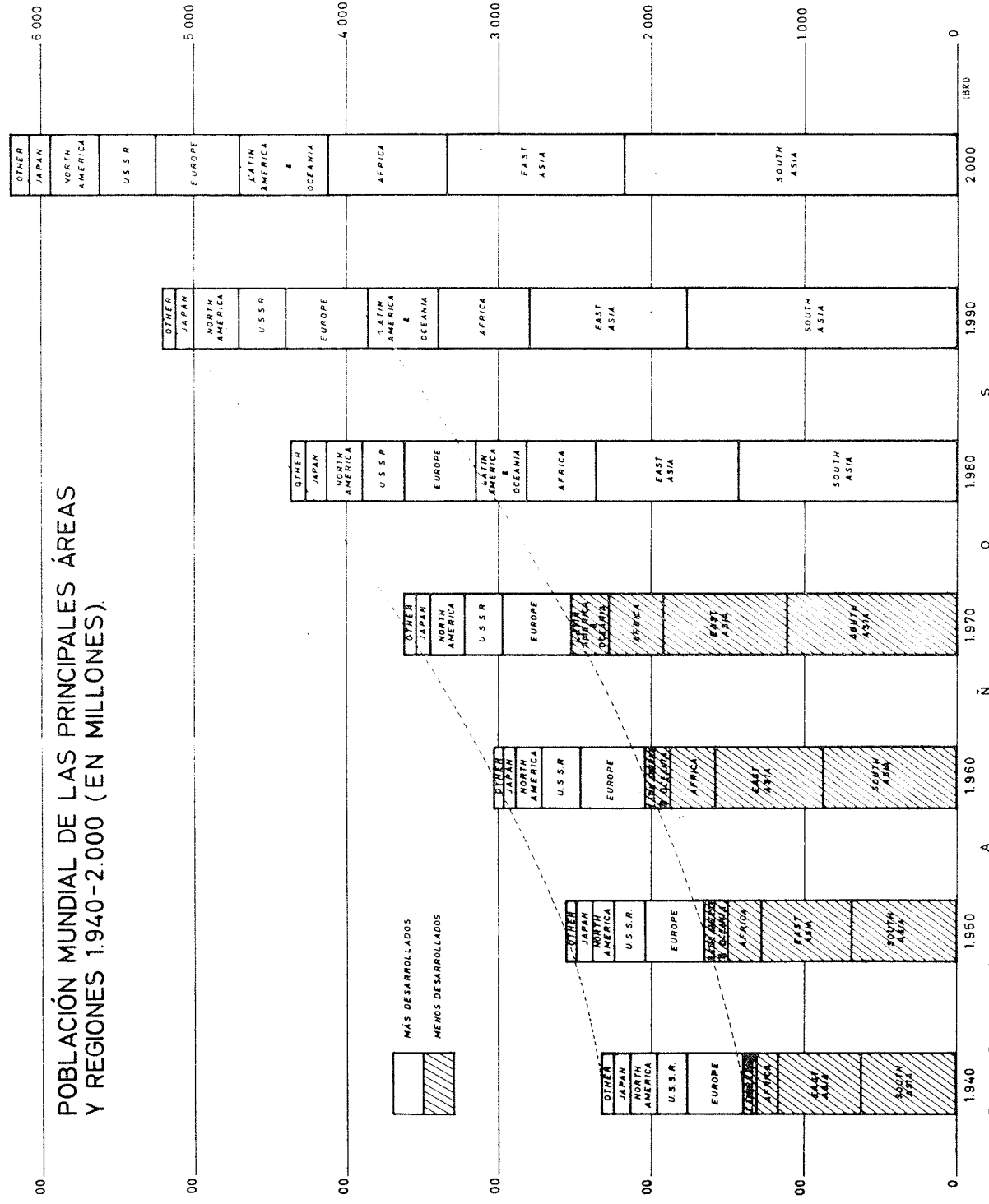


% de población 49'25

Gráfico 3.

00 7000

POBLACIÓN MUNDIAL DE LAS PRINCIPALES ÁREAS Y REGIONES 1940-2.000 (EN MILLONES)



NOTAS

1. La mayor parte de este trabajo se ha publicado como presentación a la obra de Holt y Turner "Las bases políticas del desarrollo económico" (Fundación FOESSA, Madrid, 1973), la revisión de cuya traducción también hemos efectuado.

2. Porcentajes ordenados de mayor a menor P.N.B. pc.: En el grupo de más de 1.000 \$ entran Estados Unidos, Suecia, Suiza, Canadá, Francia, Australia, Dinamarca,

Nueva Zelanda, Noruega, Alemania R.F., Bélgica, Reino Unido, Finlandia, Holanda, Alemania Oriental, Israel, Puerto Rico, Austria, Checoslovaquia, Italia, Japón y Unión Soviética. En el grupo de menos de 100 \$ están: India, Indonesia, Laos, República Malgache, Pakistán, Sudán, Togo, China, Congo, Guinea, Mali, Vietnam Norte, Afganistán, Dahomey, Nepal, Tanzania, Birmania, Etiopía, Haití, Nigeria, Ruanda, Yemen, Chad, Somalia, Burundi, Malwi y Alto Volta.