

Dos Tácticas en el Desarrollo Social: Enmendar o Destruir

Por IRVING LOUIS HOROWITZ

De la Universidad Washington de San Luis
Missouri, Estados Unidos de América. Colabo-
ración Especial para la Revista Mexicana de
Sociología, vertida del inglés por Ángela Müller
Montiel.

El problema central en el proceso de desarrollo, desde el punto de vista económico, no es la decisión de acabar con el estancamiento. Ésta es una decisión de inspiración política. Los aspectos económicos aparecen en el punto en que esta decisión inicial, originalmente política, es sostenida y levantada por una serie de acciones económicas. Sin subestimar la naturaleza compleja de estos aspectos económicos, el eje de la cuestión se reduce a formas alternativas de reunir la cantidad necesaria de “ahorros sociales”; “acumulación primitiva” que es la que convierte la decisión política en una realidad social de amplio alcance.

Podemos simplificar los aspectos económicos indicando que dichos ahorros pueden derivar, en el periodo moderno, de los impuestos o de la expropiación. Podemos dar mejor aspecto a las cuestiones estratégicas llamando a los impuestos “ahorros forzosos”, “inversiones dirigidas”, “reassignación de las ganancias”, o llamando a la expropiación —dulcemente— “reforma agraria”, “renovación urbana”, “control popular”... , la verdad del asunto es que una economía puede fundarse en principios evolutivos de mejoramiento de las estructuras sociales existentes o en principios revolucionarios de destrucción de esas mismas estructuras sociales existentes y de reemplazo de ellas por estructuras diferentes.

Consecuentemente, nos ocuparemos de dos factores adicionales: 1º, la importancia de los impuestos, los ahorros voluntarios y otras medidas fis-

cales empleadas para lograr que una economía salga del estancamiento; 2º, tipos de expropiación como la confiscación de tierras con el fin de establecer propiedades individuales en algunos casos y propiedades colectivas en otros. Puede observarse, desde luego, que nos ocupamos de un sistema de doble intercambio, pues no sólo es importante resolver la cuestión de enmendar o destruir *las estructuras sociales*, sino que en el acto del Caribe la proporción es menor del 3 por ciento y, en África y en didas políticas encaminadas a garantizar la supervivencia y el crecimiento de alguno de los dos grupos de relaciones sociales.

Diversos organismos gubernativos e internacionales emplean una taquigrafía conveniente para describir el desarrollo. Son índices del desarrollo social: las mejoras en los campos de la educación, la nutrición, la salubridad, el alojamiento y la seguridad social. También son índices de desarrollo económico: el aumento de la producción, del ingreso nacional *per capite* y del consumo, medido según el consumo de energía eléctrica *per capite*.¹ De hecho, la separación entre lo social y lo económico no es más que un artificio del análisis económico y de la división gubernativa. Aun cuando puede ser útil establecer esta separación para los propósitos de la administración científica, la situación debe conceptualizarse como un todo, antes de poder lograr una estrategia completa del desarrollo.²

La interrelación de los factores sociales y económicos en el desarrollo ha sido reconocida: *primero*, a través del notable aumento tanto de los programas sociales, como de la planeación del desarrollo económico después de la segunda guerra; en seguida, por la inevitable competencia por los escasos fondos, y por las opiniones divergentes sobre las prioridades que estimuló el proceso de recuperación de Europa occidental y, finalmente, a través de la resistencia o el fomento a diferentes grupos sociales, relacionados con la política de desarrollo, que se notó más en la recuperación de la Europa oriental. Como comprendió muy bien el difunto Paul Baran, el desarrollo económico ha sido impulsado siempre por clases y grupos interesados en un orden social y económico nuevo. Siempre se ha visto estorbado y obstaculizado por quienes están interesados en conservar la forma de sociedad existente, por los innumerables beneficios que derivan de ella y por las costumbres e instituciones dominantes.³ Pero, esto, por

¹ Report on the World Situation, New York: United Nations, 1961, p. 41. In this connection, see an earlier report on Measures for the Economic Development of Underdeveloped Countries. New York: United Nations, 1957.

² Report on the World Social Situation. Paris: UNESCO, United Nations, 1961, p. 23.

³ Paul Baran, *The political economy of growth*. New York: Monthly Review Press, 1957, p. 3 *et passim*.

sí mismo, podría ser tanto un argumento en favor del estatismo como del socialismo.

Si se tiene en cuenta la interdependencia entre el desarrollo social y el económico, podemos comenzar la discusión sobre los impuestos y la expropiación con una apreciación de las complejidades que tiene.

I

La tributación es la transferencia de los recursos reales del sector privado al público y del consumo personal al ahorro social.⁴ Más aún: significa la legalización de un aparato político para “racionalizar” el sistema social. El reconocimiento general de la conveniencia y posibilidad de mejoramiento económico ha ido acompañado por el aumento en la creencia de que el aparato político tiene el derecho y aun la obligación de adquirir o producir muchos artículos y servicios, y de redistribuir los ingresos entre las diferentes secciones de la comunidad.⁵ Además, esto ha echado por tierra la antigua ideología de que solamente contaban los ahorros de los capitalistas.⁶ La misma extensión del principio de ahorro para incluir a todos los sectores económicos significa que, en cierto sentido, la construcción de un modelo de desarrollo que se liberara de las estructuras de cualquier otro sector, quedaría también liberada en parte de las restricciones de la competencia económica como tal.⁷ A fin de lograr esta movilización de los recursos financieros, uno de los medios empleado por los gobiernos es la manipulación fiscal, de la que la tributación es parte importante. *Una política fiscal extensa y efectiva es indispensable para acelerar la partida o arranque en los países en desarrollo.* La política relacionada con los ingresos gubernativos y sus gastos, tiene un efecto importante sobre la vida social y económica y sobre el índice de desarrollo económico en particular. Afecta la asignación de recursos, altera la distribución de los ingresos, fomenta la acumulación de capital y restringe la inflación.

⁴ *Economic Survey of Asia and Far East*. New York: United Nations, 1961, p. 210.

⁵ A. R. Prest, *Public finance in underdeveloped countries*. London: Weidenfeld & Nicolson, 1962, p. 17.

⁶ W. Arthur Lewis, *The theory of economic growth*, Homewood, 111: Irwin Publishers, 1955, pp. 225-27.

⁷ Un problema básico que frecuentemente encuentran los economistas es que, aunque ven la posibilidad de ir más allá de la suposición del *laissez faire* de que sólo los capitalistas ahorren, no pueden apreciar las posibilidades de que cuando el Estado impone una tributación universal, nos da un modelo de desarrollo que no es ya de carácter económico. Ver Albert O. Hirschman. *The strategy of economic development*, Imprenta de la Universidad de Yale, 1958, pp. 38-39.

Un hecho básico de la vida en el Tercer Mundo es que los gastos del gobierno, en un sector particular de la economía, tienden a atraer recursos, mientras que los impuestos sobre un sector particular, tienden a alejar recursos. Desde el punto de vista del desarrollo, los impuestos sobre la tierra y la propiedad pueden afectar el sistema de tenencia de la tierra; la exención de impuestos y la discriminación en los mismos puede influir sobre la dirección de las inversiones en determinados sectores; los impuestos pueden limitar las industrias con costos sociales, y los subsidios pueden fomentar las industrias con beneficios sociales.⁸

Las medidas fiscales modifican la distribución de los ingresos, alterando el medio institucional que determina la distribución, o cambiando la distribución resultante. Los gastos que hace el gobierno para salubridad y educación pueden aumentar la movilidad ocupacional y permitir un ascenso para los trabajadores; los impuestos sobre la tierra pueden alterar la distribución de la propiedad de la tierra, y un sistema de impuestos y subsidios puede cambiar el grado de competencia en diversos sectores de la economía. Por otra parte, la distribución resultante puede hacerse más equitativa por medio de una mayor tributación progresiva. Esto puede hacerse por medio de una redistribución directa del dinero, y de un gasto gubernativo dirigido a beneficiar a los grupos de bajos ingresos.⁹

Una "tipología ideal" de las medidas fiscales (entre las que la tributación es la principal) puede servir para acelerar el desarrollo económico y social. Estos no son simplemente ideales relacionados con las imperfecciones reales o posibles de la implementación burocrática de estas proposiciones, sino, básicamente, ideales enmendativos que cuando se llevan demasiado lejos, pueden estimular la demanda de tácticas destructoras y, por tanto, presagiar la implementación de reformas, aunque sean modestas, introducidas por la élite económica dominante.

Para resultar efectiva en el desarrollo social, la estructura de los impuestos y otras medidas fiscales de una zona que recientemente ha entrado en desarrollo debe satisfacer las siguientes condiciones: 1º, debe ser tal que sancione el consumo no esencial y que fomente los ahorros y las inversiones; 2º, debe canalizar una proporción importante de los aumentos en el ingreso nacional hacia el sector público, para incrementar las inversiones; 3º, debe tener un mínimo de efectos indeseables, en términos tanto de la presión inflacionista como de la restricción de la iniciativa para ahorrar e invertir; 4º, no debe pronunciarse marcadamente en favor o en contra de cualquier clase económica, a menos que exista una justificación

⁸ A. R. Prest, *Public finance in underdeveloped countries*, p. 27.

⁹ A. R. Prest, *op. cit.*, p. 28.

socialmente reconocida para ello, como las diferencias excepcionales en el *standard* de vida, en el punto inicial del desarrollo; 5º, deben ser —administrativamente— factibles, en las condiciones del país de que se trate; 6º, deben ser capaces de llenar el objetivo social de reducir y detener el desarrollo de las desigualdades económicas sin que, al mismo tiempo, estimulen la revolución o la contrarrevolución.

Éstos son los principios principales en que debe basarse una política fiscal, si ha de servir, tanto como mecanismo eficiente para la movilización de los recursos necesarios para el desarrollo económico, como en cuanto importante instrumento político para asegurar la igualdad económica. Esto significa que la actual estructura de poder debe estar dispuesta a arriesgar nada menos que una circulación total de la élite. Si se tienen presentes estos aspectos, debemos volver ahora sobre las características relevantes de los países subdesarrollados, a fin de determinar si son o no favorables para esta política fiscal "ideal".

Para comenzar, diremos que la característica fiscal básica de los países del Tercer Mundo es que la porción principal del ingreso nacional se crea en el sector agrícola. La mayoría de la población se sigue ganando el sustento en la agricultura. Pero, debido a varias razones (analfabetismo, métodos agrícolas primitivos, exceso de población, tierras muy divididas, falta de transportes y el atraso de los sectores económicos mecanizados y automatizados), las granjas no resultan económicamente productivas. Los ciclos agrícolas frecuentemente acentúan el que la economía esté sólo en el nivel de la subsistencia. Entonces, de la primera confrontación del ideal con la realidad social resulta que la contribución de la agricultura al tesoro público es insignificante.

La clase de los terratenientes, muy reducida en número, posee la mayor parte de las tierras. Pero, su contribución a los fondos públicos es aún menor que la del pequeño propietario. En naciones como Brasil e India, la clase de los terratenientes transforma su poder económico en poder político y, de esa manera, evita pagar impuestos. Al hacerlo, puede influir sobre la política fiscal en general y determinar la distribución de los ingresos, la dirección de los gastos públicos y la forma del desarrollo económico. Un examen de 55 países en los que las Naciones Unidas reunieron datos recientemente demuestra que, en el caso del impuesto sobre ingresos personales, hay una gran diferencia entre los países desarrollados y los subdesarrollados.¹⁰ Así, por ejemplo, en el Reino Unido y en Estados Unidos de América del 30 al 40 por ciento de la población total paga

¹⁰ *Economic Survey of Asia and Far East*. New York: United Nations, 1961. p. 211.

impuestos anuales por ingresos personales. En cambio, en los territorios del Caribe la proporción es menor del 3 por ciento y, en África y en Asia, un país marcha relativamente bien, si la población que paga impuestos llega al 1 por ciento. En tanto que en el Reino Unido los ingresos por impuestos personales llega a 75 por ciento de los ingresos nacionales brutos, en el Caribe apenas es del 10 por ciento y esta cifra baja hasta el 5 por ciento en los territorios africanos.¹¹

El problema de la tributación resulta evidentemente serio, si se toman en cuenta tres factores relativos:

Primero. Y más importante, la distribución desproporcionada de la riqueza.

Segundo. De los impuestos que se cobran, la mayoría son indirectos (impuestos de importación y exportación, de ventas y utilidades públicas), con lo cual se afecta de manera desproporcionada a las clases más pobres.

Tercero. La inflación (que es, por sí misma, una forma de tributación) tiene el efecto similar de aumentar la disparidad entre los que viven de ingresos fijos —como los obreros de las fábricas y los burócratas de puestos bajos— y los que tienen ingresos que dependen de una escala variable —como los industriales y comerciantes. De esta manera, los problemas económicos pasan, directamente a la zona política.¹²

Concretándonos a la América Latina, ilustraremos brevemente estas tres formas de tributación discriminatoria:

Según los informes más recientes de la revista internacional *Labor*, tenemos los siguientes hechos, tristes, sobre la desigual distribución de la riqueza: en Venezuela, el 50 por ciento de la riqueza total está en manos de un 12 por ciento de familias; en Chile, una tercera parte de la riqueza nacional está controlada por el 5 por ciento de la población; en Colombia, las cifras de 1953 demuestran que el 41 por ciento de los ingresos nacionales se recibía del 5 por ciento de la población; en México, que se ha modernizado considerablemente, la falta de una reforma estructural se pone de manifiesto por el hecho de que el 16 por ciento de la población recibía el 56.5 por ciento del ingreso total, en 1957; mientras que en Brasil, a pesar de la enorme orientación del sector público, el 64 por ciento de la riqueza se concentraba en el 17 por ciento de la po-

¹¹ A. R. Prest, *op. cit.*, p. 28.

¹² Para una reseña general de la distinción entre modalidades directas e indirectas de la tributación, véase A. R. Prest, *Public finance in underdeveloped countries*, pp. 27-79.

blación.¹³ Si se consideran estos datos, se ve claro que la debilidad relativa de la estructura de los impuestos, su fracaso para cobrar y para graduar dicha estructura significa en realidad que los muy ricos son aún más ricos en relación con el resto de la población total, de lo que aún revela la triste información estadística.

Debido a los esquemas impositivos desfavorables, los grupos de ingresos bajos se ven obligados a cubrir porcentos muy altos de gastos fiscales. Como dice Luis A. Monge: "Los grupos privilegiados de la minoría se la han arreglado para dirigir la política fiscal a lo largo de líneas indirectas de tributación, principalmente para escapar a la tributación directa."¹⁴

La tributación indirecta llega a más del 70 por ciento de los ingresos federales en países como Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, en tanto que todas las demás naciones de América Latina, con excepción de Venezuela (que tiene una proporción de 58 por ciento de impuestos directos, en comparación con el 42 por ciento de impuestos indirectos) recibe más del 50 por ciento de sus ingresos de fuentes indirectas. Estos impuestos indirectos que se aplican a todo, desde la manufactura hasta la importación de artículos, tienen también un efecto más serio en términos del nivel material de existencia de los ricos y los pobres, puesto que los pobres tienen así aún menos oportunidad de la que podrían tener con una equitativa estructura de impuestos, equitativa para adquirir los artículos básicos para la vida.

El tercer aspecto mencionado: los efectos indirectos de la inflación como forma de tributación, es más difícil de verificar estadísticamente; pero, es claro que quienes no están en situación de enfrentarse al "impuesto" inflacionista tan bien como los comerciantes, cuyos precios cambian al cambiar el valor mercantil de la moneda, o como los banqueros, que ajustan sus intereses sobre una base cotidiana. Así, la inflación, aunque tenga efectos positivos sobre las inversiones y la circulación de fondos, por parte de quienes tienen grandes cantidades de dinero, tiene efectos nocivos sobre quienes no tienen ahorros o sobre aquéllos cuyos ahorros están ligados a la política de seguros o a los programas de pensiones. De ahí que la potencialidad revolucionaria de la clase trabajadora de América Latina y

¹³ Economic Survey of Latin America. New York: United Nations, 1957, p. 138; also see Irving L. Horowitz, *Revolution in Brazil: Politics and society in a developing nation*. New York: E. P. Dutton Inc., 1964; and Albert O. Hirschman, *Journeys toward progress: Studies of economic policy-making in Latin America*. New York: The Twentieth Century Fund, 1963, esp. pp. 11-91.

¹⁴ Citado in Luis Alberto Monge, "The Labor Movement and Economic Development", in *Latin America: Evolution or explosion?* New York: Dodd, Mead & Company, 1963, pp. 185-86 (ed. by Mildred Adams).

de todas las clases trabajadoras en el Tercer Mundo, no es una consecuencia de las orientaciones ideológicas o de las reacciones instintivas, sino, sencillamente, una consecuencia directa de la economía subdesarrollada como tal.

Por esta explicación puede verse que las condiciones económicas, sociales y políticas de los países subdesarrollados son desfavorables para una tributación eficiente y equitativa. El resultado es que no es realista esperar un programa de desarrollo económico que sea financiado en gran parte con los impuestos o con formas subsidiarias de impuestos, tales como los derechos de importación. Como dice Paul Baran, "para que los países atrasados entren al camino del desarrollo económico y del progreso social tiene que modificarse drásticamente el marco de referencia político de su existencia. La alianza entre los terratenientes feudales, los industriales realistas y la clase media capitalista, tiene que disolverse. . . . Los elementos progresistas y emprendedores que existen en las sociedades atrasadas deben tener la posibilidad de conducir a sus países en dirección del crecimiento económico y social".¹⁵ De otra manera, el actual sistema de clases y la estructura de poder maniobrarán nuevamente para lograr una política que sólo será ventajosa para conservar el *status quo*. La ayuda económica extranjera que se concede a los gobiernos de los países subdesarrollados para permitirles promover cierto progreso económico, no puede sustituir a los cambios domésticos. "Dicha ayuda sirve solamente para posponer la solución de los problemas que se tienen que enmendar o destruir, hasta hacer que toda solución resulte más destructora en sus consecuencias sociales."¹⁶

II

"Expropiación" significa quitar la propiedad de las tierras y las fábricas a los propietarios privados, para fines de uso público, o para su explotación en interés público. Es —como la tributación— una forma de ahorro social.

La expropiación debe considerarse en dos casos diferentes.¹⁷ Uno, el de las reformas a la tenencia de la tierra emprendidas en muchos países subdesarrollados y desarrollados, a fin de disminuir la desigualdad en la

¹⁵ Paul Baran, "On the Political Economy of Backwardness", in A. N. Agarwala and S. P. Singh (eds.), *The economics of underdevelopment*. New York: Oxford University Press, 1963, p. 90.

¹⁶ *Op. cit.*, p. 91.

¹⁷ Un tercer caso, la racionalización de la inversión privada en los países recientemente independizados no se encuentra dentro de los límites de este análisis.

distribución de los ingresos reales y de aliviar a los campesinos del peso de un sistema de tierras que favorece, en las zonas rurales, las relaciones desiguales y distintamente antidemocráticas desde los puntos de vista social, político y económico.¹⁸ La otra clase de expropiación es aquella a la que las autoridades políticas de algunos países se refieren como “política de colectivización”. No sólo se intenta implantar el colectivismo en los sectores agrícolas, sino en la economía en general. En este sentido, los impuestos muy altos —tales como el 50 ó el 60 por ciento de la producción o de los ingresos— aplicados diferentemente, pueden ser considerados, también como una expropiación.

Puesto que la economía de los países pobres se basa principalmente en la agricultura, las condiciones de la tenencia de la tierra son importantes para comprender el punto de partida del desarrollo.¹⁹ Estas condiciones varían mucho. La unidad propietaria puede ser una tribu, una aldea, una familia o un individuo. También pueden existir diferentes tipos de propiedad en combinación, como sucede en el Medio Oriente. En muchas partes del mundo, particularmente en América Latina, la tierra está en manos de unos cuantos propietarios, frecuentemente ausentistas. En Brasil, Siria e Irak, por ejemplo, se calcula que cerca de la mitad de la tierra está en manos de grandes terratenientes y es cultivada por pequeños inquilinos medieros.²⁰ En donde existe la tenencia, la tierra se ve frecuentemente fragmentada en pequeñas parcelas y posesiones diseminadas. Los sistemas de herencia (de acuerdo con los cuales, cada hijo recibe un pedazo de tierra, o se da tierra como dote a todas las hijas cuando se casan) también son causa de la continua división de la tierra entre gran número de campesinos pobres. Además, los sistemas de tenencia están sujetos a las costumbres y son semif feudales. Revelan pocos derechos bien definidos jurídicamente, lo mismo que obligaciones entre los terratenientes y los agricultores. El feudalismo regula las relaciones humanas a través de un sistema de costumbres y acciones mutuas acordadas verbalmente.

En consecuencia, aunque la reforma agraria es una necesidad urgente en el Tercer Mundo, esa reforma es un asunto complicado.

Los problemas sustanciales de la reforma agraria requieren, urgentemente, la investigación científica. Aunque se ha reunido bastante expe-

¹⁸ Parsons, Penn, Raup (eds.): *Land tenure*, The University of Wisconsin Press, 1956, p. 44.

¹⁹ See Gustav Ranis and John C. H. Fei. “A Theory of Economic Development”, *The American Economic Review*, vol. LI, núm. 4 (sept. 1961), pp. 533-538.

²⁰ *Land Reform*, United Nations Department of Economic Affairs: New York, 1951, p. 14

riencia, no se ha hecho ninguna evaluación objetiva de la misma. Como sugiere Arthur T. Mosher, muchos complejos agrícolas subdesarrollados tienen, o han tenido en el pasado reciente, una norma feudal o semifeudal de tenencia u ocupación de la tierra. Éste es un problema cargado de emoción política y, generalmente, se considera que la expropiación de la tierra es una panacea económica. Por estas razones, se requiere un análisis que conduzca a la determinación racional de lo que se puede y lo que no se puede hacer.²¹ Para lograr dicha determinación vale la pena estudiar sintéticamente los esfuerzos de reforma agraria en determinados países asiáticos en donde sistemas políticos distintos han creado normas de tenencia de la tierra enteramente diferentes. Los procesos históricos comprendidos, tendrán que ser muy simplificados; sin embargo, debe resultar claro que las directivas políticas no pueden asegurar por sí mismas el éxito o el fracaso de la confiscación o de la tributación.

La norma no comunista surgió a través de los esfuerzos para eliminar los abusos del orden social feudal en los sectores rurales de Japón y Corea del Sur. En estos países se hicieron esfuerzos genuinos de reforma agraria después de la segunda guerra. El sistema de propiedad privada de la tierra, no sólo se conservó, sino que se vigorizó. En agudo contraste, la norma comunista, que surgió en China y en Corea del Norte considera el movimiento de reforma como un medio para la abolición del orden socioeconómico existente, y para lograr la colectivización.²² Además, hay que hacer notar que la reforma japonesa fue dirigida externamente por Estados Unidos de América, en tanto que la reforma china fue dirigida internamente por la revolución.

En Japón y en Corea del Sur, la satisfacción de la necesidad económica de un moderno sistema de tenencia de la tierra, se logró con un mínimo de confiscación. En Japón, la zona que estaba arrendada se redujo de casi el cincuenta a aproximadamente el diez por ciento de la zona cultivable. El resultado fue que los campesinos propietarios cultivaban como cincuenta por ciento más de tierras que en el periodo anterior a la guerra. En la pequeña zona de tierras arrendadas que subsistió, las rentas fueron razonables, los contratos se hicieron por escrito y las comisiones locales realizaron una eficiente labor para frenar cualquier abuso e impedir el regreso a los métodos feudales. Este cambio drástico se realizó, relativamente, con pocos trastornos en las normas existentes, de manejo de las granjas; sin

²¹ Arthur T. Mosher, "Research on Rural Problems", *Development of the emerging countries*. Washington, D. C. The Brookings Institution's Publication, 1962, p. 86.

²² Sidney Klein, *Land tenure reform in East Asia*, New York: Bookman Associates, 1958, p. 189.

interrupción de los cultivos y sin trastornos serios en las normas culturales de la población campesina.²³

Los cambios políticos producidos por la reforma fueron muy importantes. El resultado fue que la sociedad japonesa cambió radicalmente. La reforma agraria significó un cambio drástico en las relaciones sociales existentes, los valores tradicionales y los intereses creados.²⁴ La estructura informal de poder del Japón agrario se transfirió de los militares poderosos a los campesinos medios. Los resultados de la reforma agraria pueden sintetizarse así:

Primero. La mayoría de los campesinos adquirieron lo que desean todos los campesinos del mundo: tierra propia. Este instinto de propiedad privada fue el principal incentivo para mejorar la tierra en todas las formas posibles.²⁵

Segundo. La reforma hizo disminuir las diferencias tradicionales entre las clases sociales en los pueblos. Los terratenientes japoneses, que perdieron la mayor parte de su riqueza también perdieron la mayor parte de su influencia. Sin embargo, la reforma agraria no desplazó a una clase para poner a otra en su lugar. Los campesinos, en grande y pequeña escala, sirven en los comités agrícolas, en las cooperativas y en los comités escolares.²⁶

Tercero. La distribución de la propiedad de la tierra entre multitud de campesinos contribuyó a fundar una forma de vida rural más satisfactoria y a que se iniciara el control local en la toma de decisiones.²⁷ Esto fue posible gracias al auge correspondiente en el sector industrial del Japón de la post-guerra, y a las tendencias hacia la urbanización y la especialización ocupacional.

Formosa y Corea del Sur, siguieron el ejemplo de Japón, pero con resultados diferentes. En Formosa, la parte de la tierra cultivada por propietarios aumentó casi en un 50 por ciento, en tanto que el área cultivada por arrendadores disminuyó en más de un 60 por ciento. Hacia 1954, sólo el 16 por ciento del total de tierras cultivadas se trabajaba a medias. A las condiciones del arrendamiento se les dio —como en Japón— una fundamentación *de jure*. En cuanto al experimento en Corea del Sur,

²³ Sidney Klein, *op. cit.*, pp. 50-51.

²⁴ John W. Bennett and Iwao Ishino, *Paternalism in the Japanese economy*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1963.

²⁵ Wolf I. Ladejinsky, "Land Reform in Japan: A Comment", *Land tenure*, Parsons, Penn and Raup (eds.), The University of Wisconsin Press, 1956, p. 225.

²⁶ Sidney Klein, *op. cit.*, pp. 19-52

²⁷ Sidney Klein, *op. cit.*, pp. 19-52.

la redistribución de la propiedad de la tierra parece haber sido lo único que lograron los esfuerzos de reforma en este país. El número de arrendatarios medios y completos se redujo en un 75 por ciento, en tanto que el número de medios propietarios y propietarios completos, aumentó en 175 por ciento. La propiedad de un 26 por ciento de la tierra cultivable en Corea del Sur, fue transferida a quienes la cultivaban.

Pero, a pesar de estas medidas, la reforma agraria en Corea del Sur, fue esencialmente, un fracaso. Las condiciones de la tenencia mejoraron muy poco. Las rentas siguieron siendo altas y continuaron siendo pagadas en especie más que en dinero. Los arrendadores se ven abrumados por muchos gastos del cultivo que deberían ser cubiertos —en su totalidad o en parte— por el terrateniente. Siguen sintiéndose inseguros, a causa de que los terratenientes ni han puesto los contratos por escrito ni los han registrado en la oficina agraria local. Los arrendadores siguen dependiendo de la buena voluntad de los terratenientes. La consecuencia principal de esta situación radica en que durante los tres primeros años de reforma agrícola (marzo de 1951 a diciembre de 1954) cerca de 235 000 familias campesinas, incapacitadas para pagar los abonos sobre 253 000 acres de tierra, tuvieron que renunciar a sus derechos de propiedad y volver a su antigua situación de arrendadores. Parece seguro que, a menos que se encuentre el camino para que los nuevos campesinos propietarios puedan resolver sus necesidades de dinero sin vender sus tierras, esta tendencia hacia el retroceso al arrendamiento continuará.²⁸ Así pues, vemos dos resultados diferentes de la reforma agraria inducida externamente, sin revolución en la tierra.

Aunque está claro que los grandes y recientes adelantos en la vida social se realizan también ahora en las naciones agrícolas, y que el problema de la tierra, más que un problema de población, se aproxima a los problemas generales del Tercer Mundo, esta afirmación solamente proporciona el esqueleto de la definición.²⁹ Pues lo que en realidad define a las naciones del Tercer Mundo, es una serie de medidas estratégicas para transformar las relaciones que existieron durante el periodo colonial. Principalmente, cuando se emprende la reforma agraria sin una referencia al cambio industrial general, como sucedió en Corea del Sur, el proceso de desarrollo aborta, aun en el sector agrícola. Cuando la reforma agraria

²⁸ La misma situación ha surgido en los ejidos de México, en donde la farsa de ventajas líquidas frecuentemente empuja a los campesinos independientes a vender sus tierras a terratenientes siempre en espera de su oportunidad.

²⁹ Para un brillante examen de los problemas de la agricultura en los países en desarrollo, véanse Doreen Warriner, *Land reform and economic development*, Cairo, Banco Nacional de Egipto, 1955.

se emprende como consecuencia general del proceso de industrialización, como sucedió en Japón, el proceso de desarrollo tiene gran éxito, aun en el sector agrícola.

Esto no significa que las soluciones agrícola (énfasis sobre la tierra a expensas del desarrollo económico) no deban tenerse en cuenta. Nada más alejado del caso. Naciones tan diferentes entre sí como Yugoslavia, Cuba y Malasia, enfatizan —precisamente— esta producción de alimentos y minerales. Sin embargo, es mucho más fácil para una sociedad sacrificar el sector agrícola al proceso de industrialización, que lo contrario. Y cuando el proceso de industrialización es dominado, esto se hace generalmente como maniobra temporal; como una concesión a las realidades económicas, de tamaño y fuerza, y no porque se abandone el ideal de largo alcance de lograr la autodeterminación a través de la producción industrial.

A pesar de las necesidades urgentes de la mayoría de los países subdesarrollados de Asia, África y América Latina, las reformas agrarias o no se han emprendido aún o están lejos de dar buenos resultados. Para justificar este fracaso, se recurre, frecuentemente, a mencionar las dificultades técnicas del trabajo con gente que no está preparada y las excepcionales características geográficas de la región. Sin embargo, la experiencia de Japón nos lleva a la conclusión de que las dificultades con que tropieza la reforma agraria son más políticas que técnicas. Más concretamente, en muchos países, la reforma agraria se desvirtúa, no porque falten conocimientos técnicos, sino porque el aparato político de estos países está arraigado con el *status quo* económico.³⁰ No fue por accidente por lo que la reforma agraria en Japón y Corea del Sur fue inducida desde el exterior, y no se presentó como consecuencia ni de una estructura racionalizada de impuestos ni de los cambios voluntarios en el sistema de privilegios de clase, o de un notable aumento en las inversiones extranjeras.

Bajo el estímulo político de un gobierno militar extranjero, Japón logró separar, para siempre, las funciones militares de las funciones de tenencia de la tierra. Ni los militaristas ni los terratenientes fueron liquidados. Simplemente, se les proporcionaron funciones sociales separadas. Esto representó una aplicación de la innovación más que de la inversión. Bajo las anteriores condiciones se implantaron otras muchas innovaciones; los miembros de la inútil clase de los *samurais* se convirtieron en dirigentes comerciales del Japón industrial; los antiguos estudiosos de los clásicos literarios se dedicaron a actividades científicas, movidos por un inteligente juego de premios y recompensas; la eficiencia económica aumentó, gracias

³⁰ Parson, Penn and Raup (eds.), *op. cit.*, p. 228.

a la tecnología mecánica, y los campesinos disciplinados formaron la médula de un proletariado migratorio aumentado. En resumen, gracias al estímulo político adecuado, la innovación más que la inversión, proporcionó al Japón el medio de escapar de la "trampa del equilibrio en bajo nivel"³¹ El aumento en el ingreso *per capite* en el Japón de la posguerra no puede explicarse por un rápido índice de formación de capitales, puesto que el desarrollo del capital, apenas si excedió al índice de aumento en la población. Por tanto, el papel de la innovación, en el Japón, es primordial para comprender por qué triunfaron ahí los mismos métodos que fracasaron en Corea del Sur.

Si nos ocupamos ahora de la estrategia de la destrucción como respuesta al problema del desarrollo agrícola, encontramos dos modelos interesantes en Corea del Norte y en China. En la primera, la propiedad de los terratenientes fue confiscada y distribuida. Pero, los campesinos no adquirieron derechos de propiedad sino, simplemente, el uso de dichos derechos. La redistribución de la tierra no dio por resultado un aumento en el ingreso de los campesinos norcoreanos, ni tampoco les creó el sentimiento de propiedad. Los impuestos aplicados por el gobierno a los productos agrícolas acabaron, de manera efectiva, con el entusiasmo revolucionario. Todo el excedente de la producción fue propiedad del Estado, pues la única norma era el nivel de subsistencia. Los funcionarios norcoreanos ejercían un alto grado de control sobre las cooperativas de campesinos. El control y supervisión de los campesinos resultaba excesivo, aun si se les juzga de acuerdo con las normas soviéticas imperantes bajo el régimen de Stalin y si se tiene en cuenta la amenaza constante de guerra civil y de contrarrevolución, quizá se puedan justificar. Pero, desde el punto de vista económico, resultaron nocivas. China se ha convertido en el modelo central (en el periodo que siguió a la segunda guerra) de la política de incautación como estrategia básica para el desarrollo social. El principal apoyo y el impulso más fuerte para la revolución maoísta vino de los campesinos. China hizo su revolución en el campo, de la manera predicada por Bakunin, y no en las ciudades, como pensó Marx. El papel especial representado por el terrateniente chino —que le daba también el título de dueño del poder—, hacía que todo proyecto formal de tributación resultara completamente imposible de aplicar. El gobierno central, bajo el Kuomitang estaba obligado a buscar apoyo en los terratenientes, y no podía atacarlos. En estas circunstancias, los comunistas chinos aplicaron una política de incautación.

³¹ Richard R. Nelson, *Growth models and the escape from the lowlevel equilibrium trap: the case of Japan*. Santa Monica: The Rand Corporation, January, 1959 (P. 1537), pp. 1-23.

El primer periodo (1948-1952) se concentró en la importancia de la propiedad de la tierra. La gran masa campesina fue dotada de tierras, aunque en una maniobra económica ruinosa. Las parcelas que se concedían eran de .15 a .45 acres por persona. Esto tuvo como efecto, unir a los campesinos en apoyo de la revolución; pero no sirvió para mejorar la capacidad productiva de la agricultura. El segundo periodo (1952-1956) fue el de la introducción —tanto a través de la persuasión como de la fuerza—, para que los campesinos pasaran de la reforma agraria en términos de propiedad individual a la de equipos de ayuda mutua, y de ahí a las cooperativas elementales, para llegar —por fin— a las cooperativas de producción. Las cooperativas adelantadas se basaban en la colectivización de la economía de la aldea. Pero, los elementos de posesión personal se conservaban en pequeños lotes de jardines, de posesión individual y por el apego voluntario a las propiedades pequeñas. Para fines de 1956, el 96 por ciento de los campesinos habían mancomunado sus participaciones cooperativas. Así, el Estado controlaba la productividad de la tierra, sin poseerla en realidad. El tercer periodo (1957-1960), llamado comúnmente “periodo de la Comuna”, trata de racionalizar la producción agrícola, ligando al sector campesino con la vida general de la sociedad china. Se atribuye a Mao Tse Tung el haber dicho: “Es mejor dirigir las comunas del pueblo. Como pueden unir la industria, la agricultura, el comercio, la cultura, la educación y los asuntos militares en una sola entidad y facilitan más su dirección.”³² Las comunas representan la etapa final en la confiscación de las tierras particulares y de la propiedad privada y el sistema de comunas sirve también como ejemplo de una época de terror suave, conocido como “la forma asiática del comunismo” El cuarto periodo (1960-1963) vio desaparecer muchos de los aspectos más ásperos de la vida de la comuna al devolver las posesiones personales a sus legítimos dueños; al poner un límite a la jornada de trabajo, y al volver a las moradas privadas como la forma básica de vida, es decir, al sistema de alojamiento de tres generaciones.³³

No hay duda de que la colectivización, en China, ha hecho que resulte imposible volver a los medios privados y semif feudales de relaciones rurales. También es claro que la comunización obligatoria ha creado, asimismo, el problema de la tributación, en la forma de aquella parte

³² Choh-Ming Li, “The First Decade: Economic Development”, *The China quarterly*. London: núm. 1, (Jan.-March) 1960, pp. 35-50.

³³ Edgar Snow, *The Other Side of the River*. New York: Randon House, 1962, pp. 418-38. Para una información comprobable sobre la producción agrícola china durante la primera década del gobierno comunista, véase Ta Chung Liu y Kung Chia Yeh, “The Chinese Income of the Chinese Mainland”, 1952-59, *American economic review*, Proceeding of The American Economic Association, May, 1961, pp. 489-498.

de la producción (traducida a salarios) que se mantiene en reserva para su asignación por el Estado. En la actualidad, cada brigada de campesinos tiene como garantía el sesenta por ciento de su producción, para su consumo. Esto representa una "tributación" del 40 por ciento de la cosecha. Un problema central de la confiscación consiste en establecer las reglas básicas de la tributación. Así, paradójicamente, el mismo fenómeno que causa la inestabilidad gubernamental —el fracaso para cobrar y recibir una parte de la producción o de los servicios, para ser asignada al bienestar general— resulta posible en el periodo postrevolucionario.

Antes de pasar a estudiar las ramificaciones políticas de este punto, debemos hacer notar que la solución individualista lograda en Japón y la solución socialista de China han tenido un éxito relativo, no a causa de las ventajas especiales de la propiedad privada o pública de la tierra, sino a causa de la habilidad especial para fundir los valores nacionalistas con las demandas de los campesinos. Esta afirmación es además apoyada por el fracaso relativo de las economías de Corea del Sur y de Corea del Norte, por igual, a pesar de su diferencia estructural e ideológica. Así, ya sea que se adopten medidas de tributación o de incautación el éxito de ellas depende de los procesos generales de desarrollo y no de cualquier decisión política aislada.

III

En los países desarrollados ha habido varios grados de participación gubernativa en la iniciación y dirección de los procesos de desarrollo. En los países como el Japón imperial, la Alemania de Weimar y la Rusia Soviética, el aparato político ha representado una importante parte en la iniciación y activación del espíritu emprendedor.³⁴ En contraste, el desarrollo, en Inglaterra y en Estados Unidos de América, se produjo con menor participación deliberada del gobierno.³⁵ Como regla general, la época de la iniciación, más que el tipo de orden social, determina el grado de intervención política.

Casi todos los observadores concuerdan en que en las regiones que recientemente iniciaran su desarrollo, lo mismo tardío del proceso de

³⁴ Ver Reinhard Bendix, "Notes toward a Comparison of German and Japanese Modernization". Conferencia sobre el Japón moderno, auspiciada por la Universidad de California, pronunciada en Bermuda, 1963.

³⁵ G. M. Meier and R. E. Baldwin, *Economic development: theory, history, policy*. New York: Wiley, 1957, pp. 360-61.

desarrollo, ligado a la falta de una élite económica responsable, requiere la intervención gubernativa para hacer que esos países se muevan. La situación en que se encuentran los países que no tienen nada es muy diferente a la de los países que se desarrollaron durante el siglo XIX. Los obstáculos para los países subdesarrollados son ahora mucho mayores de lo que encontraron los países desarrollados, precisamente porque los países que se desarrollaron en el pasado lograron su preeminencia a través del gobierno colonial e imperial, mientras que las zonas que ahora se desarrollan deben depender exclusivamente de los propios recursos de su población. Consecuentemente, la acción política tiende a unir a todos en torno al tema del nacionalismo y el antiimperialismo.

Cuando nos alejamos del dualismo de enmendar y destruir y contemplamos las situaciones específicas vemos grandes diferencias. Para un determinado país, quienes creen en la iniciativa privada sugieren que se limite la función del gobierno a la planeación del marco de referencia, en que las decisiones gubernativas son de poco alcance y reducidas en número. Por su parte, quienes creen en la participación del sector público, extienden la función del gobierno hasta interferir directamente en el mecanismo del mercado y en el control específico del mismo (llegando a la eventual eliminación de la empresa privada). En su forma extrema, llegan a suplantarlo totalmente el mecanismo del mercado con la planeación y control central y hacer que el Estado remplace a la empresa privada como un prelude del desarrollo social general.

Las diferencias surgen, generalmente, cuando hay distintas estrategias respecto a la secuencia y rapidez del desarrollo. En este punto, hay dos escuelas principales. Los socialistas sostienen que los obstáculos para el desarrollo en los países pobres son tan formidables que solamente pueden vencerse con la industrialización deliberada e inmediata, por parte del Estado. El aparato político debe dedicarse a la programación y a la planeación, asumiendo la mayoría de las actividades de las empresas, y tratar de acumular una gran cantidad de capital lo más rápidamente posible.³⁶ Solamente entonces se podrá contener el sector privado, si no se le confisca. Los capitalistas no están de acuerdo con esta tendencia política del desarrollo. Ellos abogan por la industrialización gradual, limitando el grado de planeación específica, apoyándose principalmente sobre el mecanismo del mercado y avocándose a los problemas del desarrollo poco a poco.³⁷ De esta manera, los mecanismos del mercado específico no son destrozados por la planeación arbitraria del Estado, y la indus-

³⁶ Meier & Baldwin, *op. cit.*, p. 362.

³⁷ Meier & Baldwin, *op. cit.*, p. 363.

trialización resulta, tanto un estímulo, como una respuesta al aumento de la movilidad social.³⁸

Los argumentos tácticos de quienes están en favor de una industrialización rápida y deliberada, se reducen a dos temas básicos:

Primero. A fin de reunir suficiente fuerza para tener éxito, un programa de desarrollo debe ramificarse, en toda la economía con amplitud en el espacio y rapidez en el tiempo. A menos que el programa abarque grandes cambios en las relaciones de clase y en la estructura social, el proceso de desarrollo nunca podrá llegar a ser autogenerador y acumulativo. Si se toma la decisión de lograr un desarrollo rápido, deben tomarse determinadas medidas mínimas complementarias. Por lo que se refiere a la acumulación de capital, el desarrollo requiere grandes cantidades de inversión de ellos. Esta inversión debe ser de tal escala y de tal tipo, que solamente sea posible a través de los esfuerzos conjuntos del país subdesarrollado y de los de los países desarrollados que tengan capacidad y voluntad de proporcionar grandes inversiones de capital sin trabas. Por lo que se refiere a los obstáculos socioculturales para el desarrollo, los cambios económicos en gran escala, por sí mismos, hacen disminuir tanto a aquellos como la dependencia hacia otros. Si se emprenden programas ambiciosos de asistencia técnica y de capitales, los obstáculos sociales y culturales pueden desaparecer aunque no se vean directamente atacados. Sin embargo, este resultado se obtiene solamente si la escala de asistencia es lo suficientemente amplia para proporcionar un "tratamiento de choque" hacia las clases dominantes tradicionales y lo suficientemente plástica para convertir tanto el aparente desempleo en gran escala como la inflación diferencial, en una ventaja.

Segundo. Sin un desarrollo en gran escala, no es posible borrar las antiguas distinciones entre ricos y pobres dentro de cada zona subdesarrollada. Sin esto, sin que por lo menos disminuyan los extremos de las clases, la capacidad de los organismos políticos para regular la economía total para los fines generales resulta nulificada. En resumen, si la estrategia de los ahorros forzosos debe institucionalizarse, el poder político debe estar en condiciones de dominar al poder económico. Así, en las zonas recientemente desarrolladas, la confiscación es un preámbulo necesario para el verdadero desarrollo del sector público. La decisión para emprender el camino del desarrollo rápido y acelerado implica la

³⁸ Gino Germani, "The Strategy of Fostering Social Mobility", *Social aspects of economic development in Latin America*, editada por Egbert De Bries y José Medina Echavarría. París, United National Educational, Scientific and Cultural Organization, 1963, pp. 211-230.

capacidad y la voluntad para “entrar al mundo moderno” a través del sacrificio interno más que a través de la ayuda extranjera, y por medio de actitudes nacionales más que de clase.

El programa de desarrollo de varios países que tienen una economía mixta, tales como la India y Brasil, comprende un grado considerable de planeación y control internos en sus esfuerzos para convertir una economía agraria en una economía industrial. Pero el método más gradual y descentralizado ha sido cada vez más aceptado en dichos países. En vez de buscar una industrialización deliberada a través de la intervención política directa, muchos programas de desarrollo se concentran ahora en las mejoras agrícolas, en la promoción de los servicios sociales, en el aumento del capital público y en el establecimiento de industria ligera y dispersa en pequeña escala.

Las razones en que se apoyan estos programas más moderados, varían: primeramente, el sector agrícola de la economía es predominante y en él existe una pobreza extrema. Pero la posibilidad de un gran y rápido aumento en la producción agrícola es altamente favorable, precisamente a causa de esta miseria. Además, los proyectos de beneficencia, tales como escuelas, hospitales y control de las enfermedades, comprenden una inversión relativamente pequeña en comparación con los grandes resultados que se obtienen al reducir la miseria humana. En segundo lugar, la concentración de la industria pesada no es una necesidad inmediata, en razón de la falta de oportunidades adecuadas de mercado, por la falta de capital, la escasez de habilidad y capacidad administrativa y la insuficiencia de empresas y expertos. Por otra parte, la industria ligera en pequeña escala puede extenderse con más facilidad desde las artesanías locales. La pequeña industria rural no necesita, en gran parte, los servicios urbanos y, por lo tanto, puede ahorrar gastos de capital para fines productivos que de otra manera se ocuparían en la urbanización. El éxito de este método depende de la revitalización de la tierra; tiene la ventaja de mover la industria hacia donde está la mano de obra, la cual, a pesar de la urbanización, sigue siendo principalmente inmóvil. Este acercamiento gradual a la industrialización es característico de los planes de desarrollo en la América Latina, como los de la Alianza para el Progreso y de algunas partes del Cercano Oriente y de Asia.³⁹

Una vez que una nación ha logrado un nivel regular de productividad industrial en terrenos tales como el de los instrumentos básicos, el hierro y el acero, los automóviles, etcétera, entonces el problema cambia,

³⁹ Meier & Baldwin, *op. cit.*, p. 365.

de la tributación, a la reinversión. No es que los viejos hábitos desaparezcan rápidamente. Sigue siendo muy difícil cobrar impuestos a las industrias en las sociedades recientemente desarrolladas o en las sociedades antiguas que han entrado a una fase avanzada de la revolución industrial. Así, se calcula que en México, no menos que en Francia, el cobro de los impuestos ha sido visto durante mucho tiempo como quimérico, y que en realidad se ha cobrado, apenas, el 25 por ciento de los impuestos debidos. Pero al adelantar las formas de las relaciones sociales, como ha sucedido en México, es posible reglamentar la situación. Una nueva ley reglamentaria de la Constitución Mexicana tendrá el efecto de dar a los trabajadores del 9 al 13 por ciento de las ganancias de las empresas en que trabajan. En resumen, el "gaulismo" es un enfoque político del cambio económico que comprende la planeación sin la revolución.

De acuerdo con la nueva ley, las ganancias deben declararse y toda declaración de la compañía, referente a ellas, quedará sujeta a la aprobación de los empleados que tienen buenas razones para examinarla cuidadosamente, puesto que dichas declaraciones determinan su participación. La reinversión, otro problema muy antiguo debido a la tendencia de las clases adineradas de la América Latina a poner sus ganancias en los bancos del extranjero, en vez de ocuparlos nuevamente en los negocios, resultará virtualmente obligatoria, ya que se calcula una deducción del 30 por ciento de los impuestos para este propósito. Después de proseguir con las deducciones para inversión de capitales y costos de trabajo, el resto de las ganancias quedará sujeto a un descuento del 20 por ciento destinado a los trabajadores.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que esta legislación vio la luz más de medio siglo después de que se inició la Revolución Mexicana y que su efectividad aún está sujeta en su mayor parte a los deseos del sector privado de la economía. No obstante, esto indica que el desarrollo puede ser gradual solamente después de que se han efectuado revoluciones políticas y económicas y que dicho desarrollo está dirigido, más tarde, principalmente por los organismos políticos, hasta el punto en que un sector considerable de la economía pública coexista con el sector privado.

Esta manera gradual del desarrollo económico tiene ventajas, a primera vista, sobre la forma de una planeación general. La dificultad es que las exigencias sociales son ahora muy elevadas y que la forma gradual produce resultados a largo plazo. Podemos expresar las contradicciones de esta planeación sin revolución de la siguiente manera:

1, al concentrarse en la agricultura promete aumentar el ingreso nacional y distribuir el aumento entre aquellos que más lo necesitan; sin embargo, tropieza con la resistencia que ofrece el poder feudal de los terratenientes; 2, este método es menos inflacionista porque sus esfuerzos para lograr una industrialización en gran escala, es fácil que encuentren problemas de absorción de capital y escasez de materias primas; pero la inflación no es necesariamente disfuncional, puesto que despierta un interés en nuevas inversiones lo mismo que en nuevas formas de gastos; 3, no trastorna toda la cultura como acontece con la industrialización en gran escala. No se presenta con ella una urbanización rápida con sus problemas sociales concomitantes. Y aun cuando este método no llegue a alcanzar su objetivo final, el costo del fracaso no será tan abrumador, como sería el fracaso de un grandioso desarrollo industrial. En términos del descontento humano, el costo de los planes de desarrollo que abortan, es mucho mayor. No obstante, la urbanización es un proceso constante característico del modernismo. El problema de la industrialización tiene que enfocarse de todos modos, ya sea a largo o a corto plazo, ya sea como un desarrollo planeado o como un brote espontáneo; 4, los tipos de intervención gubernamental que se requieren para el desarrollo gradual, tienen ventajas sobre los que se requieren para la industrialización en gran escala. Esta última implica una planeación centralizada, un control completo y específico sobre la vida económica y el manejo de las industrias por parte del gobierno; el método gradual, por el contrario, comprende medidas relativamente suaves de intervencionismo de Estado. Al limitar sus actividades a la planeación del marco de referencia y a proporcionar una atmósfera favorable para los empresarios particulares, el gobierno evita problemas administrativos, decisiones irremediables, errores acumulativos y controles antidemocráticos, todo lo cual fácilmente va asociado a los problemas totales de industrialización. Sin embargo, el método gradual, precisamente porque trata de evitar a los oponentes al desarrollo industrial, deja abierta la posibilidad de que dicho desarrollo sea fácilmente saboteado. El método gradual, precisamente porque deja a los organismos políticos en un segundo término, no puede fomentar o nutrir las fuerzas autóctonas que son necesarias para sostener el desarrollo económico y permitir que este proceso se convierta en autogenerador y acumulativo. De ahí que los propios organismos políticos corran el riesgo de derrumbarse ante la marea creciente de los intereses de la propiedad privada.

La preferencia de valores por el método gradual para el desarrollo económico, en contraposición con la industrialización inmediata y delibe-

rada, no significa que el rápido progreso económico en los países subdesarrollados sea posible sin penosos reajustes. La filosofía de la vida que se ha heredado y las instituciones colonialistas tienen que ser abolidas, las antiguas instituciones sociales deben ser combatidas, los vínculos de casta, credo y raza, necesitan ser eliminados, y gran número de personas que no pueden ir al paso de las normas de desarrollo, es posible que consideren que su deseo de una vida confortable resulte frustrado.⁴⁰ En resumen, mientras el feudalismo siga siendo una fuerza, se creará un tremendo antagonismo social dentro del proceso de desarrollo, ya se empleen técnicas graduales o apocalípticas.

El hecho principal que tenemos que reconocer es que son muy pocos los sectores pudientes de la sociedad que están dispuestos a pagar el precio total de un rápido progreso económico. Por lo tanto, la política de la confiscación no es necesariamente una insistencia malévola sobre la pureza ideológica, sino una respuesta de sentido común a la forma más rápida de lograr un desarrollo efectivo, una vez que se ha logrado un acuerdo suficiente en favor de dicho desarrollo. Podemos establecer razonablemente la generalización de que, en donde quiera que la concentración del poder económico y político se encuentra en manos de un grupo reducido, cuyo principal interés radica en la conservación del *statu quo*, las perspectivas de progreso económico son nulas, hasta que una revolución social realice un cambio en la distribución del ingreso y el poder.⁴¹

El argumento de que solamente una política de consenso democrático puede ser aceptada, debe rechazarse. Simplifica demasiado el problema del desarrollo, al suponer que éste depende de las normas constitucionales en lugar de una asignación más racional de los recursos. En toda sociedad en crecimiento, el sistema político debe responder a una amplia variedad de demandas contradictorias. Hasta un régimen autoritario debe gastar energía y recursos para satisfacer dichas demandas. Es significativo que la mayoría de las demandas no se refieran a reformas del sistema político, sino a la asignación de recursos materiales. El proceso de la participación en la política es determinado en sí mismo, en gran parte, por la participación de la gente en el proceso productivo, es decir, quienes no se encuentran en la "economía del dinero" son invariablemente los que quedan excluidos del proceso de tomar decisiones políticas.

El desarrollo puede ser una demostración básica de la posibilidad de llegar a una democracia de masas. Puede ser una consecuencia, a la

⁴⁰ United Nations Publication, *Measures for the economic development of underdeveloped countries*, Department of Economic Affairs, New York, 1951. p. 15.

⁴¹ United Nations Publication, *op. cit.*, p. 16.

larga, del fracaso de las formas autoritarias. Un sistema de un solo partido, orientado esencialmente hacia el desarrollo económico, puede ser que descubra que únicamente puede satisfacer las demandas por medio de decisiones que afectan el uso de los recursos económicos. En estas condiciones, todos los grupos comprendidos dentro de la economía están obligados a trasladar sus aspiraciones en términos de partido, poniendo así una presión excesiva sobre los limitados recursos del país. Este es un peligro claro y presente en la forma de desarrollo en que hay un solo partido. Otro sentido en que el autoritarismo puede resultar inadecuado, es en el reconocimiento de que el terror de las masas no es un método tan poderoso como la persuasión para lograr lealtad económica y política. La teoría sociológica de los grupos demuestra que las sanciones basadas sobre la fuerza no son factores eficientes para la motivación individual o de grupo, como son las sanciones informales del círculo de referencia inmediato.⁴² En resumen, en el Tercer Mundo hay un terrorismo de persuasión, lo mismo que una persuasión del terrorismo.

No puede haber un rápido desarrollo económico a menos que los hombres públicos de un país: políticos, maestros, ingenieros, comerciantes, sindicalistas, religiosos, periodistas, deseen el progreso económico para el país y estén dispuestos a sostener una confiscación venturosa que comprenda la eliminación de todas las formas de privilegios de castas y la máxima inversión de los ahorros sociales. Contando con una poderosa dirección política y con la voluntad pública para aceptar dicha dirección, serán pocos los problemas del desarrollo económico que resulten insolubles. La gente se deja dirigir por quienes ejercen la autoridad, siempre que el aparato político funcione como fuerza de confiscación dispuesta a aplastar lo mismo que a enmendar. Si los líderes son reaccionarios, egoístas y corrompidos, las masas, a su vez, se sienten desanimadas y desencantadas. Si los líderes políticos ganan la confianza del país —y esto solamente pueden lograrlo por medio de una vigorosa eliminación de los privilegios de clase y las desigualdades raciales—, pueden inspirar a las masas el entusiasmo por el desarrollo, que arrastra todo lo que encuentra a su paso. El problema a que se enfrentan los dirigentes políticos de los países en desarrollo, no es tanto el de lograr el apoyo de las masas (que ya tienen), como el apoyo de la clase. La incapacidad general de las antiguas clases para aceptar el ascenso al poder político de nuevos elementos sociales, ha creado las condiciones para los principios de revolución y estrategia de la expropiación en la América Latina.

⁴² George C. Homans, *The human group*. New York: Harcourt, Brace and Co., 1950, esp. pp. 288-312.

Este conflicto fue hecho a un lado en casi toda África y Asia porque el enemigo, ahí, era claramente el extranjero, es decir, un intruso.

El resultado es que las alternativas se van reduciendo progresivamente a opciones entre tipos de expropiación y no entre tributación y expropiación. La incapacidad que demuestran las clases gobernantes tradicionales para aceptar una estructura de impuestos progresiva que pudiera evitar la necesidad de la confiscación, se ve reforzada por la espiral inflacionaria puesta en movimiento por la falta de un aparato político formidable. Pero a medida que aumenta la especulación con los artículos escasos, al aparecer ganancias excesivas, al aumentar los gastos del consumidor, disminuye notablemente la capacidad de tener límites autoimpuestos. Las clases ricas llegan a ser incapaces de realizar el tipo de esfuerzo necesario para imponer una racionalización económica. El crecimiento de las clases intermedias y de las élites intermedias, como la clase militar o la de los empleados de cuello blanco, tienen el efecto de aislar cada vez más a los muy ricos y de hacer que la demanda de confiscación sea una estrategia con base, necesaria para la supervivencia política de las naciones en desarrollo.

La dificultad con que tropieza el concepto de destruir es más política que económica. El hecho es que la confiscación ha sido generalmente una condición necesaria y oportuna para la rápida industrialización. Ninguna nación ha encontrado aún la manera de pagar a los antiguos propietarios lo que se les quita. En parte, esto se debe a que el proceso de industrialización depende de la racionalización de la producción en total y de la eliminación de las clases sociales, lo que hace que esos mecanismos de planeación resulten imposibles. En Japón, los organismos de planeación fueron introducidos externamente como resultado del colapso del Imperio y de la Segunda Guerra; en guerra, dichos organismos surgieron como resultado de la lucha civil. De todas maneras, desde el punto de vista occidental, la confiscación va en contra del corazón de la moralidad económica y de sus intereses. Bronfenbrenner expresó el asunto directamente: "Cuando se expropia, la propiedad de los extranjeros generalmente es la primera en sufrir la expropiación en forma menos considerada que la propiedad doméstica. Por lo tanto, las naciones occidentales se sienten doblemente preocupadas por la tendencia de confiscación en los países subdesarrollados."⁴³

Pero dichas objeciones pasan por alto el punto principal: que la tributación es una forma de confiscación. Y el recurrir a la confiscación directa

⁴³ M. Bronfenbrenner, "The Appeal of Confiscation in Economic Development", *The economic of underdevelopment*, ed. by A. an. Agarwala and S. P. Singh, New York; Oxford University Press, 1963, p. 487.

es generalmente un síntoma de que las formas más débiles de control sobre el movimiento de la riqueza pública, tales como la tributación, han fracasado.

IV

Los obstáculos para la política de confiscación en los sectores agrícolas del tercer mundo son considerables. Los factores que impiden la confiscación provienen solamente del sector latifundista agrícola. Los mismos sistemas de tenencia de la tierra, generan un letargo, atraso, sospechas y la incapacidad por parte del campesinado para diferenciar sus intereses de los intereses de las clases gobernantes. La romántica imagen del campesino que lucha por la posesión de la tierra es, debemos recordarlo, una excepción. La regla es la sospecha del campesino hacia las nuevas formas de producción, el temor a la innovación y a la rotación de cultivos y el antagonismo hacia el gobierno y su intervención. Así, aunque existan razones naturales para la confiscación y la colectivización de la tierra, hay razones sociales igualmente poderosas para moverse con cautela y prudencia en dirección de la primera.

Pero en el sector industrial se encuentra una situación muy diferente. Aquí, donde la historia natural de la vida industrial indica que la tributación y la promulgación de un sector privado deberían bastar para llenar las normas de desarrollo, existen poderosas razones sociales para la confiscación, incrustadas en la naturaleza misma de la vida industrial. Si los adversarios de la confiscación son potentes, también lo son los organismos de clase que abogan por esta política del sector público. Además de los conocidos factores de las relaciones sociales que hacen posible la confiscación, se encuentra el carácter de la propia producción social, menos conocido.

Podemos citar tres categorías básicas de producción que, por su misma naturaleza, se encuentran altamente socializadas:

1. Las empresas monopolistas y oligopolistas atraen la atención del Estado, guardián del sector público, porque generalmente se dedican a actividades muy importantes, tales como la producción de máquinas y artículos eléctricos; como la competencia casi no existe, el tradicional argumento del *laissez faire* y de la libre empresa es inadmisibile.

2. Un segundo grupo de actividades económicas que apunta naturalmente en una dirección del control por el sector público, incluye los artículos básicos o de confort necesarios para las necesidades de la comunidad. De

ahí que los bosques, caminos, abastecimientos de agua, presas, canales, sistemas de comunicaciones y correos, tiendan a colocarse bajo una dirección que no es particular. El carácter del control público en estos casos puede variar desde el control local de las poblaciones hasta el control en gran escala por parte del Estado; pero la imposibilidad de que dichas instalaciones básicas sean de propiedad privada, queda de manifiesto por el hecho de que, aun cuando algunas sean manejadas particularmente, están bajo una estricta supervisión donde se controlan las cantidades que producen, los precios que cobran y la expansión que pueden adquirir. Las mismas complejidades de un sistema moderno de abastecimientos indican que estos capítulos deben ser de propiedad pública. Es característico de los países que están bajo un dominio colonial que el ataque inicial contra el imperialismo, se lance frecuentemente alegando la posesión en manos extranjeras del sistema de teléfonos, como en Brasil; del gas natural y el petróleo, como en Argentina; de la energía eléctrica, como en Argelia, pues en tales materias hay un consenso muy claro y por lo tanto poderoso entre las diversas clases internas, cosa que no se encuentra en la producción agrícola o de otros artículos.

3. Un tercer grupo de empresas que normalmente tienden hacia la propiedad pública, son los establecimientos que producen artículos militares y para la defensa. Esto se debe a que la función de esta producción está directamente ligada con la política del Estado nacional. Otro factor de importancia es que la tecnología científica y de investigación en este terreno, no tiene fines lucrativos, siempre que esté bajo la supervisión del Estado. El índice constante de desuso en los artículos militares hace que dichas formas de producción resulten políticamente necesarias, pero al mismo tiempo constituyen un desgaste para la economía. Por lo tanto, mientras más alto es el grado de racionalización económica, más capaz es una sociedad de dedicarse a la producción militar. Por esto es solamente una parte de la verdad mayor de que la tecnología moderna es intrínsecamente socialista. De ahí las ventajas obtenidas por el poder que puede hacer que su retórica vaya de acuerdo con la realidad.

Los argumentos presentados en contra de un aumento del sector público, cuando son serios y no se reducen a una repetición del *laisser-faire*, *laisser-passer*, se resumen en lo siguiente: 1º, al carecer del motivo ganancia se va hacia el desperdicio y da por resultado la ineficacia y la mala calidad en la producción; 2º, la consecuencia de la falta de ganancia, como motivo, es la ausencia de un incentivo; 3º, hay obstáculos para un trabajo eficiente debido a la maquinaria burocrática; 4º, existe la tenden-

cia a asignar los puestos principales a individuos con relaciones políticas extrañas a las cualidades para desempeñar el trabajo.⁴⁴ El aspecto interesante de cada una de estas cuatro objeciones es que son básicamente argumentos referentes a la eficiencia y a la dirección y no decisiones positivas en favor de la empresa privada. Por lo tanto, se pueden contestar dichos argumentos, no con un aumento en el incentivo de la ganancia o con la capitalización privada, sino por medio de procedimientos científicos de dirección. Y estos procedimientos están de acuerdo con una organización saludable, ya sea pública o privada; y, por lo tanto, no pueden emplearse legítimamente como argumento en contra de la expropiación o del funcionamiento de la propiedad pública. Los éxitos del socialismo privado, que pueden encontrarse en toda gran corporación de los EE. UU., no dependen de la propiedad privada de los instrumentos de producción y de distribución. Son una consecuencia directa del aumento de las técnicas de producción en masa en la primera parte del presente siglo y del crecimiento del automatismo en los años subsiguientes. Esto significa que el problema de la dirección y organización se encuentra directamente ligado con el nivel de la tecnología que ha logrado una sociedad, no con las formas de superordenación.

Teniendo en cuenta las condiciones históricas de las técnicas científicas adelantadas y el atraso de las relaciones sociales, el problema no se encuentra en el proceso de industrialización como tal, sino más bien en la utilización de formas de control y propiedad eficientes y de acuerdo con los altos niveles de adelanto tecnológico e industrial.

v

Nos hemos concretado hasta ahora al estudio de la dinámica estructural de la expropiación en las regiones subdesarrolladas. Sin embargo, ninguna discusión de la economía política de la enmienda y la destrucción quedaría completa sin una reseña histórica natural: 1º, los dirigentes de dichas regiones se volvieron cada vez más intransigentes y corruptos hacia el final de los antiguos regímenes coloniales. Provenían de una clase de terratenientes que no tenían ningún interés en desarrollar industrialmente la región, pero que poseían una gran propensión a consumir artículos y productos manufacturados de naciones extranjeras; 2º, una vez que se destruyó la economía colonial, las antiguas soluciones ya no daban resul-

⁴⁴ Wilbert E. Moore, *The conduct of the corporation*. New York: Random House, 1962.

tado. El *laissez-faire* y los ajustamientos marginales a través del sistema de empresas privadas no podían, en la mayoría de los casos, resolver los problemas del desarrollo, puesto que lo que se necesitaba no era un desarrollo marginal, sino fundamental; 3º, el proceso de confiscación va dirigido por un régimen revolucionario y nacionalista.⁴⁵

Sirve como instrumento básico para restringir la influencia política de los ricos. Esto se logra limitando, primero, su riqueza y sus ingresos y, después, expropiándoseles. Estas etapas raras veces son simultáneas. Aún pueden pasar décadas entre una y otra. Y es en este punto histórico en donde pueden hacerse sentir las diferencias nacionales.

No se deben pasar por alto las ventajas marginales de la expropiación: ventajas que frecuentemente determinan el índice de rapidez del desarrollo, cuando no los cambios estructurales en una sociedad como tal.

1. En muchas de las regiones en desarrollo, particularmente en el Cercano Oriente y Asia, existen tradiciones muy antiguas de gobierno centralista que desean extender su esfera de autoridad. Teniendo en cuenta las condiciones materiales de miseria y desigualdad de oportunidades, la autoridad del Estado aumenta, aunque no sea más que para impedir que se desate la competencia económica y la búsqueda sin freno de los intereses personales que podrían conducir fácilmente al colapso de la vida social como tal. Desde luego, la amenaza permanente de estallidos espontáneos de violencia de las masas sirve a otro fin, en muchas situaciones es a la pacificación del sector privado como tal.

2. Una forma básica de demostrar independencia en el Tercer Mundo, consiste en aumentar el comercio con las naciones sociales de Europa Oriental y de Asia. Esto es particularmente aplicable a países tales como Egipto, Argelia, Indonesia y Cuba. Pero este aumento en los tratos con economías planificadas centralmente, como en los países comunistas, necesita cierto grado de controles paralelos en el Tercer Mundo, para que dichos tratos sean efectivos. Así, pues, aumentan las organizaciones gubernamentales con aspecto de socialistas, simplemente para poder tratar adecuadamente los problemas del comercio. La presión para lograr dichos ajustes, depende en parte de la proximidad de la nación del Tercer Mundo de que se trate, con el bloque socialista y, en parte, de la extensión de

⁴⁵ Ver R. C. Agarwala, *State enterprise in India*, Allahabad, India. Este trabajo contiene material muy valioso sobre el proceso de nacionalización en la India después del periodo de independización de 1948. Los capítulos sobre empresas industriales propiedad del gobierno y los problemas de la administración y financiamiento que crean, revelan claramente los problemas de dirección con que tropieza el sector público.

los acuerdos comerciales. De todas maneras, la coexistencia de las normas socialistas y capitalistas no debe ser pasada por alto como factor para lograr el paso de la confiscación al socialismo de Estado en forma relativamente fácil.

3. Muchos países del Tercer Mundo se han visto acercados a los países del bloque socialista sobre la base de una retórica política común: neutralismo en la guerra fría, el desarrollo de zonas libres de armas nucleares, estrategias comunes para tratar con los grandes países, etcétera. Así, la tonalidad entre países tales como la India, Yugoslavia, Egipto, Argelia, Brasil, Indonesia y otros es muy diversa. La norma del mundo anterior a la Segunda Guerra, de una aguda dicotomía entre los mundos capitalista y socialista, ha dejado el lugar al policentrismo en la esfera socialista y al pluralismo en la esfera capitalista. La existencia de economías mixtas aun en los países que se declaran a sí mismos capitalistas o comunistas, ha producido no sólo un efecto de simulación, sino de estímulo en el Tercer Mundo. Los procesos mismos de emulación pueden permitir que una sociedad labore para buscar nuevas combinaciones y variaciones del tema del desarrollo.

4. La guerra civil e internacional también ha contribuido a acelerar el impulso hacia la confiscación y el dominio del sector público. La consecuencia inmediata de la guerra de Suez y lo que siguió, condujo a la "egiptización" de grandes propiedades económicas inglesas y francesas.⁴⁶ Al concluir el conflicto de Argelia se observó una confiscación semejante de las propiedades extranjeras y de la riqueza industrial. A esto siguió una declaración del carácter socialista de la Revolución Argelina. La conclusión de la guerra civil en Vietnam, que no puede considerarse como una victoria decisiva, hizo posible, de todos modos, el desarrollo de un sector económico socialista en las zonas liberadas del antiguo régimen. En resumen, el resultado de la guerra ha servido para estimular la economía socialista del sector público en donde antes no existía, o para consolidar la economía de dicho sector donde existía en tristes condiciones.

Lo que sugieren estos factores marginalmente económicos, es que la estrategia de la confiscación se une invariablemente, si no inevitablemente, con una explosión inmensa de actividad del Estado que conduce a la consolidación del sector público. Añadamos sencillamente a esta lista y recitemos los principales argumentos que conducen a tal resultado.

⁴⁶ Salah El Serafy, "Economic Development by Revolution: The Case of the UAR", *The middle east journal*, vol. 17, núm. 3, Summer 1963, pp. 215-230.

5. Las ventajas económicas de la confiscación surgen del impulso para racionalizar y centralizar la autoridad, impulso que permite una mayor producción a través de la estandarización de los procesos de manufactura de la descentralización de los centros de producción, un cambio ordenado en la transición de la vida rural a la urbana, etcétera. El total de capital gastado se conserva en un mínimo, en tanto que el porcentaje del ingreso nacional que se destina a continuar el desarrollo, se sostiene en un máximo. El juicio del economista Henry Villard es particularmente ilustrativo en este punto. Al comparar las ventajas del método chino, basado sobre la confiscación total, con el método indio, basado sobre la confiscación parcial y diferenciada, hace notar que el temor de los políticos y sociólogos occidentales acerca de que el desarrollo comunista radique sobre la coerción perpetua, puede ser exagerado. "Es posible que, cuando se ha comenzado a un nivel muy bajo, una cantidad inicialmente mayor de recursos dedicada al desarrollo da buenos resultados en forma muy rápida, aun en términos de consumo, de modo que no es seguro que la actual generación china sea explotada por mucho tiempo. De hecho, la renuencia del gobierno hindú a reducir el consumo actual, lo que tal vez explique por qué no está dispuesto a dedicar un mayor porcentaje del ingreso nacional al desarrollo, podría significar que la actual generación india recibirá durante su vida menos consumo que la actual generación en China."⁴⁷

Hemos visto ya hasta qué punto la democratización de los procedimientos en la URSS siguió inmediatamente a la situación de paz, por una parte, y, por la otra, a la abundancia material diferencial. Así, la dialéctica tradicional de costos personales, versus ganancias sociales en el desarrollo, puede ser menos significativa de lo que generalmente se considera.

6. Las siguientes observaciones, hechas por Isaac Deutscher, indudablemente deben haber sido usadas en muchas ocasiones por las naciones del Tercer Mundo, especialmente en aquellas que aspiran a cierta grandeza política y militar. El punto central: que una economía de empresas privadas es inadecuada para resolver los problemas de la lucha entre Oriente y Occidente; que el Occidente, de hecho, tiene que socializarse hasta cierto punto, no puede dejar de hacer impacto sobre la evolución y las facciones del Tercer Mundo. "La nueva tecnología tiende a sobrepasar nuestras instituciones heredadas y a hacer pasados de moda los marcos de referencia con los que hemos estado acostumbrados a actuar, pensar y vivir. Sobrepasa

⁴⁷ Henry Villard, *Economic development* (Second edition). New York: Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1963, pp. 200-201. Compare this with Paul Baran, *The political economy of growth*. New York: Monthly Review Press, 1957.

los límites de la propiedad privada. Aún en el Occidente, el poder atómico no ha sido creado por la empresa privada, sino por la empresa del Estado. Por lo tanto, casi todos los actos del desarrollo tecnológico tienden a fortalecer la tendencia hacia la propiedad y la empresa privada; la gigantesca escala de las nuevas invenciones y las aventuras científicas colocan todo esto más allá de los recursos de la inversión privada. . .”

“El aumento del uso racional y concentrado de los recursos en una economía nacionalizada es consecuencia de la integración orgánica de sus elementos.”⁴⁸ Si el Tercer Mundo aprende de la Unión Soviética que el gobierno absolutista, en vez de ser un aliciente para el desarrollo, es un impedimento, de los Estados Unidos aprende que su doctrina de empresa privada les ha impedido hacer un uso tan efectivo y tan concentrado de sus recursos económicos como el que ha hecho Rusia con menos recursos, bajo una economía de empresas públicas. Una política de destrucción de las clases medias es, por lo tanto, una función de las ventajas que a primera vista ofrece la economía del sector público. Descansa sobre la lógica de la economía y no sobre los principios de la moralidad.

7. Una poderosa razón internacional para la confiscación es que la burguesía y los otros sectores adinerados de la economía, difícilmente pueden hacer otra cosa que aportar sus excedentes para llenar el vacío que resulta del aumento de tributos a los ricos. Una política de tributación inevitablemente invita las inversiones extranjeras, puesto que los ahorros que se obtienen al gravar con impuestos a los ricos, difícilmente pueden pagar los servicios sociales necesarios y menos aún estimular nuevas inversiones y la expansión de capitales. Hasta el punto en que el capital extranjero es necesitado como capital y no a causa de los beneficios subsidiarios derivados de la capacidad y habilidad que aporta a la región en desarrollo, por parte de la potencia colonial, los argumentos en favor de la confiscación se fortalecen. Una política de tributación no eficiente invita las inversiones extranjeras, las que contribuyen a la inestabilidad de la situación económica, como resultado del efecto de drenaje de la política de inversión colonial.

8. Agréguese a esto el hecho de que una economía del sector público no tiene dificultad para apropiarse la mayor parte del fruto del desarrollo económico para la acumulación de capital, más que para aumentar las demandas de consumo y, así, el argumento en pro de la estrategia de la confiscación se fortalece. Mientras algunos renglones de la formación

⁴⁸ Isaac Deutscher, *The great contest: Russia and the West*. London: Oxford University Press, 1960; New York: Ballantine Books, 1961, pp. 110-12.

de capitales se encuentren en manos de empresarios en gran escala, la lucha directa entre los sectores adinerados de la población y el resto de la sociedad parece inevitable, y no hay manera fácil de resolver este conflicto, tanto en interés de los sectores privados como de la distribución de ingresos deseada por la mayoría de la población; de ahí que desde un punto de vista económico, deba elegirse entre enmendar y destruir, con un mínimo de trastornos.⁴⁹

9. Las ventajas políticas y sociológicas de la confiscación son también muy importantes. El punto central que debe tomarse en cuenta es que el objeto de la confiscación no es la licencia para una forma autoritaria de política. Desde luego que se necesita más dosis de totalitarismo para convencer al sector rico de la economía a que pague impuestos, que lo que se requiere para inducir a los pobres a que marchen contra los latifundistas. Por la misma razón, sería un error equiparar la confiscación con un llamado al socialismo, puesto que es muy frecuente que la confiscación de las tierras sólo represente un movimiento retardado de los sectores feudales, bajo la égida de la burguesía nacional. Y el nacionalismo y el radicalismo no deben equipararse, ni por los amigos ni por los enemigos del Tercer Mundo.

10. Las ventajas adicionales de la confiscación son: *a)* une a una gran parte de la población en un esfuerzo histórico común; *b)* moviliza a las masas detrás del sistema político y en contra del sistema de economía anquilosado; *c)* hace posible la introducción de nuevas formas de vida social, tales como la urbanización y la rápida movilidad, que con frecuencia pueden ser permanentemente torcidas por una condición de polarización económica y monetaria. La política de confiscación se ha convertido en una característica permanente de las revoluciones nacionales de nuestra época. El que dicha política afecte los procedimientos de inversiones extranjeras y amenace las seguridades existentes, debe ser considerado como punto poco importante en los esfuerzos generales de los países del Tercer Mundo para “salvar el vación” y entrar al mundo moderno. La ventaja ideológica de la confiscación es la movilización e integración de la fuerza del antiimperialismo; la sustancia económica de dicha confiscación es básicamente antifeudal. El resultado político de esta estrategia es la independencia política de las antiguas clases dirigentes y el surgimiento del nacionalismo como organismo unificador entre las clases “viriles”.

⁴⁹ Véanse los siguientes trabajos sobre la necesidad de elección: H. Belshaw, “Economic Development as an Operational Problem”, *Civilizations*, vol. 11, núm. 2, 1952, pp. 159-160, and I. G. Patel, “Mobilization of Domestic Resources for Economic Development”, *Civilizations*, vol. 11, núm. 4, 1952, pp. 487-95.

Al lado de la necesidad de reformas, se esconde el instinto de revuelta. Detrás del esfuerzo para limitar a la burguesía con los altos impuestos, se encuentra el esfuerzo para aniquilarla por medio de la expropiación. Detrás de la demanda de una rápida industrialización, está la demanda concomitante para extirpar al industrial como clase social. Así, pues, la revolución del Tercer Mundo es, de hecho, exactamente eso, una revolución, y no debe confundirse con una reforma dentro del sistema social tal como está ahora constituido. El nacionalismo es la primera etapa en la liquidación de las clases antipopulares que dejaron las relaciones con la tierra. El socialismo es la etapa en que se limita una definición de las clases populares de modo que queden excluidos la mayoría de los industriales y comerciantes y todas las clases intermedias que dejaron las antiguas relaciones sociales. Si este punto de vista parece demasiado duro, se debe a que la línea entre la reforma y la revuelta ha agudizado ambas, tanto en la realidad como en la teoría.