

EL PROBLEMA DE LA EFICIENCIA DE LA MANO DE OBRA EN LOS PAÍSES SUBDESARROLLADOS *

Gunnar Myrdal

(The Twentieth Century Fund, Asian Study)

EL PROBLEMA

El problema de los niveles relativos de la eficiencia de la mano de obra en los países subdesarrollados es delicado de tratar porque se transforma fácilmente en un asunto de carácter moral, perdido por lo tanto en el emocionalismo, y porque toca también las fibras de la sensibilidad nacionalista. Las acusaciones de que los “nativos” son flojos e irresponsables fueron uno de los recursos para explicar la pobreza de lo que se llamó entonces “las regiones atrasadas”, presentadas en la literatura y en las memorias de los servidores coloniales retirados y de los hombres de negocios. Y el hecho de que muchas personas dentro de la *élite* intelectual de los países subdesarrollados no compartan en su más íntimo pensamiento esta actitud de censura hacia su propia gente, tiende a hacer del problema algo más que un campo prohibido.

No obstante, en cada uno de los países subdesarrollados, el problema de la eficiencia de la mano de obra es un asunto de la mayor importancia que debiera abordarse regularmente en forma directa y a través de un análisis no emocional de los hechos pertinentes y de sus interrelaciones. Como todo problema práctico, necesita resolverse cambiando las actitudes y aptitudes de las personas en una dirección y en una forma tal que permita ofrecer a la planeación democrática para el desarrollo una mejor oportunidad. Pero esto no puede hacerse si no es a través del proceso de desarrollo general, cambiando también muchas otras cosas, y en esta forma el problema de la eficiencia de la mano de obra se transforma entonces meramente en un aspecto del problema más amplio del desarrollo. Sin embargo, como un aspecto de este problema más amplio, es de decisiva importancia.

ALGUNOS PARALELOS

Empecemos desde un principio con el problema general de la productividad del trabajo, cuya elevación es el objetivo de la planeación del desarrollo económico. Desde este punto de vista, la diferencia entre un

* Colaboración especial para EL TRIMESTRE ECONÓMICO en su XXV aniversario. El documento es una versión condensada de un bosquejo a una sección introductoria de un trabajo más amplio sobre el problema del desarrollo económico en los países subdesarrollados en el cual está colaborando actualmente el autor [versión al castellano de Óscar Soberón M.].

país adelantado industrialmente y un país subdesarrollado es que la fuerza de trabajo en el primero produce varias veces más por trabajador.

Las diferencias en los recursos naturales explican en cierta forma la distinta productividad de la fuerza de trabajo. La gran pobreza de las regiones densamente pobladas y subdesarrolladas tiene indudablemente algo que ver con las menos favorables relaciones entre la fuerza de trabajo disponible y la tierra y otros recursos naturales. Cuando menos en su presente nivel de desarrollo, esas relaciones realmente representan una inhibición para el crecimiento, aun cuando algunos países subdesarrollados son ricos en recursos naturales y muchos de los más adelantados no disponen suficientemente de ellos. Dinamarca, que antes de la guerra disfrutó probablemente de los más altos niveles de vida en Europa y que mantiene todavía ahora un nivel comparativamente elevado, es un país altamente industrializado a pesar de que no dispone de ninguna manera de recursos industriales: ni carbón, ni energía hidráulica, ni minerales y bosques; ciertamente no tiene a su disposición sino los lugares en donde situar las plantas industriales y la diligencia y eficiencia de su pueblo. Suiza es otro país altamente industrializado, a pesar de que no dispone de recursos industriales, como no sea la fuerza del agua. Dinamarca tiene también una agricultura desarrollada; de hecho, su agricultura está industrializada. En gran medida los forrajes importados se utilizan para producir su jamón y mantequilla, y aquéllos tienen que comprarse en el mercado mundial sin tener las ventajas especiales de las dependencias coloniales. La producción agrícola industrializada de Dinamarca sirve para mantener un nivel de nutrición muy alto para su pueblo y además proporciona dos terceras partes para la exportación; ésta es sin duda una proporción muy alta —alrededor de un tercio— de su producto nacional, si se considera además que todo ello es posible sólo con una quinta parte de su fuerza de trabajo.

Otro factor mucho más importante para la productividad del trabajo que los recursos naturales es indudablemente el capital. El trabajador medio de un país desarrollado industrialmente dispone en promedio de mucho más equipo de capital, en comparación con el trabajador de un país subdesarrollado. Pero después de Wicksell y Keynes, los economistas han destacado cada vez más el capital y el equipo como algo que se crea con el éxito del proceso de desarrollo económico, y no como una precondition de él.

Después de la derrota total de Alemania en la última Guerra Mundial, su aparato físico de capital productivo estaba destrozado por completo, al igual que sus edificios y todo lo demás. Los niveles de vida fueron presionados profundamente y la población vivió amontonada en las ruinas en condiciones de hambre y frío. Cuando después de cierto tiempo de desmoralización y total frustración, dentro del lapso

de unos cuantos años, los alemanes obtuvieron éxito para situarse nuevamente en la cumbre mundial, el éxito no obedeció principalmente a los restos de chatarra de su aparato industrial de preguerra que habían quedado al despertar, ni tampoco a la considerable ayuda norteamericana que recibieron, sino a la disciplina de trabajo de su pueblo. Alemania todavía tuvo éxito al obtener algunas ventajas particulares al tener que construir nuevamente su equipo de capital, ya que en esta forma lo pudo modernizar. Y el aparato industrial de la Unión Soviética, así como casi todo lo demás, quedó mucho más destruido después de la guerra de lo que los expertos hubieran podido imaginar hace diez años. Se trataba de un pueblo a medio morir, con un país devastado, que tuvo que empezar de nuevo; e iniciaron la tarea y lograron colocarse con mayor decisión y rapidez que nunca en el curso de un desarrollo económico acelerado. La principal explicación de este hecho, nuevamente, no es el equipo de capital de que disponían como remanente de su primer proceso de desarrollo, sino el caudal de voluntad y habilidad que habían logrado construir en su pueblo.

Por supuesto, es natural y correcto que los gobiernos, las agencias gubernamentales de los países subdesarrollados y también los expertos independientes de esos países o del extranjero, al discutir el importante problema de la baja productividad de la fuerza de trabajo, otorguen una gran importancia a las necesidades de más capital y de técnicas más adelantadas que van aunadas con la mayor intensidad de capital. Pero también debiera tomarse en cuenta la eficiencia del trabajo como uno de los factores que determinan la productividad de la mano de obra y ser objeto de un estudio mucho más práctico.

EFFECTOS DE LOS BAJOS NIVELES DE VIDA

Es indudable que en los países subdesarrollados la reducida eficiencia de la mano de obra está relacionada en muchas formas a los bajos niveles de vida en el más amplio sentido de la palabra. Por esta razón, aun la consideración abstracta del problema de la eficiencia del trabajo nos conduce a la importante conclusión de que en esos países no existe una clara distinción entre ahorro y consumo.

En los países occidentales, aun las personas situadas en los niveles más bajos de ingresos consumen generalmente lo suficiente para mantenerse a sí mismas en un nivel óptimo de eficiencia de trabajo. Cualquier incremento en su consumo no tendría significación, o sería muy pequeña, en su habilidad para trabajar y producir. Pero en los niveles muy bajos de consumo de los países subdesarrollados, el aumento en el consumo puede ser a menudo una inversión productiva, en tanto que la disminución de aquél tendería a presionar la eficiencia de la

mano de obra a niveles todavía más bajos. Debe observarse de pasada un corolario del hecho anterior. El tipo de razonamiento económico, en donde los "ahorros" en el sentido de ingreso no consumido está en contraposición a la "inversión", significando capital físico, y en donde el producto de una industria o de la economía nacional como un todo se considera como una función de tal inversión, tiene mucha menos validez e importancia en los países subdesarrollados. Éste es uno de los ejemplos que muestran cómo los conceptos y teorías adaptados a las condiciones y problemas del mundo occidental no son muy adecuados a aquellos del mundo subdesarrollado. La renuencia para ocuparse del problema de la eficiencia de la mano de obra es una de las explicaciones de por qué este punto particular no ha sido reconocido en forma más general.

Para grandes masas de trabajadores y campesinos de muchos países subdesarrollados, la baja eficiencia del trabajo se debe entonces directamente a la subalimentación, que les impide algunas veces trabajar tanto como quisieran y, cuando están en el trabajo, significa un freno para hacerlo vigorosa y efectivamente, en la medida en que sería deseable y en su propio interés.

Lo mismo puede afirmarse en general de la falta de salud, causada por la no prevención y desatención de las enfermedades. El efecto marginal de un incremento en los gastos de salubridad sobre la eficiencia del trabajo se está haciendo cada vez más reducido en los países ricos del mundo occidental, pero es mucho mayor en los países pobres.

En forma similar, los niveles de educación del mundo occidental son desde hace tiempo tan altos, que los ulteriores adelantos, cuando menos en lo que se refiere a la escuela elemental, no tienen grande e inmediata importancia para la eficiencia del trabajo. Sin embargo, en los países subdesarrollados, la baja eficiencia de la mano de obra está mucho más intensamente relacionada a los bajos niveles de educación. En estos países la industria está por lo general hambrienta de trabajadores alfabetos, capaces de entender un proceso complicado de producción, de trabajar de acuerdo con instrucciones escritas y con un manual. En la agricultura y los trabajos artesanales, el hecho de que las personas pudieran leer libros y sencillas revistas especializadas, escribir y contar, hacer cálculos y cuentas, significaría todo un mundo de adelanto. Las técnicas primitivas usadas y las grandes dificultades encontradas en los intentos para mejorarlos mediante trabajos de extensión y por otros medios, es en gran medida una función de los bajos niveles de educación. También lo son las dificultades encontradas por los intentos para organizar cooperativas y hacerlas efectivas para las grandes masas y no sólo para aquellos que se encuentran en mejores condiciones; y lo mismo puede afirmarse de las tentativas para introdu-

cir un sistema más racional de crédito que el existente, en manos de los prestamistas usureros.

Naturalmente, la elevación de los niveles de educación, el mejoramiento de las condiciones de salubridad y en general la obtención de condiciones de mayor bienestar, en donde las personas no tengan hambre, carezcan de habitaciones adecuadas y de luz una vez que el sol se ha puesto, todo ello tiene un valor en sí mismo para la comunidad. Representa una parte muy importante de las metas de toda planeación del desarrollo para obtener una mayor productividad del trabajo. Ciertamente, es la principal razón que explica por qué semejante desarrollo es un objetivo político. Pero al mismo tiempo, la elevación de esos niveles es un medio de alcanzar una más alta eficiencia del trabajo. El hecho de que la mejor alimentación, la mejor educación y salud de las personas sea en sí mismo una parte importante de las más amplias metas del desarrollo, implica racionalmente que la asignación de los recursos disponibles y de las inversiones tendientes al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de las grandes masas debieran obtener siempre un cierto coeficiente de preferencia y perseguirse aquellas inversiones que, en consecuencia, tuvieran mayores efectos sobre la eficiencia de la mano de obra, en caso de que estos efectos pudieran estimarse. La inversión en el hombre, implícita en esas políticas son a menudo de una naturaleza totalmente a largo plazo. Pero en estos aspectos no son muy diferentes de la mayoría de las inversiones de infraestructura como las que se realizan en la construcción de presas y plantas de energía.

En el presente contexto, la principal conclusión es que actualmente la baja eficiencia de la mano de obra en los países subdesarrollados se debe en gran medida a los bajos niveles de consumo y, en particular, a la subalimentación, mala salud, analfabetismo y falta general de educación y capacitación.

EFFECTOS DEL CLIMA

Uno de los factores adversos que influyen sobre la eficiencia de la mano de obra en la mayoría de los países subdesarrollados es el clima. Éstos están localizados en su mayoría en las zonas tropicales o áridas subtropicales, en tanto que hasta ahora todos los países industrializados —incluyendo la Unión Soviética, Japón y la mayor parte de China, que se está desarrollando actualmente a grandes zancadas y a una tasa muy rápida— están situados en las zonas templadas. Es probable que éste no sólo sea un accidente en la historia; en verdad, el clima tiene efectos sobre las condiciones de producción en otros muchos aspectos, y es natural suponer que también tiene consecuencias sobre la eficiencia del trabajo.

Es necesario dedicar un caudal mucho mayor de investigación al problema práctico porque por medio de ella puede hacerse posible el trabajo más vigoroso, sostenido y eficiente, aun donde el clima es cálido y/o húmedo. Es probable que siempre exista un mínimo de desventaja imposible de superar debido al clima y que este hecho permanezca como un impedimento relativo para el desarrollo de los países subdesarrollados, debido a su localización geográfica en el globo, y que represente una limitación de sus posibilidades en ciertos aspectos para alcanzar los más altos niveles de eficiencia en el trabajo.

EFECTOS DEL PROPIO SUBDESARROLLO

En forma muy importante, la baja eficiencia del trabajo se origina en todas las condiciones económicas y sociales del subdesarrollo, dentro de las cuales está comprendido el trabajador individual.

El campesino de la India que descansa en la carreta del buey en el camino al mercado —a menudo durmiendo— opera indudablemente a bajos niveles de esfuerzo y eficiencia, aunque es por supuesto tan eficiente como su equipo productivo se lo permite. En forma mucho más general, la fuerza de trabajo rural y urbana depende de las técnicas que posee y del equipo de que dispone.

Uno de los hechos más importantes en los países subdesarrollados es la existencia de la desocupación y subocupación. Y cada vez me convenzo más de que la ausencia de escasez de trabajo como uno de los elementos de la situación general que llamamos subdesarrollo, tiene muy serios efectos sobre la eficiencia del trabajo y, en forma particular, sobre las actitudes hacia el trabajo, y de que el tema debiera ser objeto de un estudio mucho más amplio.

Desde luego, los hechos de la ocupación son evasivos en sí mismos. Sabemos que tanto en las ciudades como en los distritos rurales existe cierto número de desocupados —en el sentido occidental del trabajador que está en busca de ocupación y que no encuentra el trabajo para el que está calificado—, aunque como en la mayoría de ellos no opera ningún esquema general de seguro a la desocupación, es difícil conocer en qué medida las estadísticas de la desocupación son después de todo inclusivas. Los conceptos que designamos por los términos subocupación y desocupación disfrazada son todavía más inaccesibles para la observación, la medición acuciosa, y aun para una clara definición. Por lo general, siempre existe en estos casos una especie de ajuste; en efecto, los incrementos que se observan en la oferta del trabajo no van acompañados por un aumento de las oportunidades verdaderamente productivas de ocupación.

La existencia del gran número de comerciantes en pequeño en los

países subdesarrollados debe explicarse en gran medida por la falta de tales oportunidades; aunque trabajan largas horas, sus ventas son mínimas. El exceso de la oferta de personas preparadas para desempeñar todo tipo de extrañas labores pertenece al mismo grupo. Así, por ejemplo, cuando la agricultura absorbe el firme incremento de la fuerza de trabajo, aun en los países en donde la relación con la tierra era ya muy alta anteriormente, este hecho no implica a menudo un ajuste hacia la mayor intensidad en el cultivo sino una menor eficiencia de la mano de obra. Para decirlo así, los ajustes representan una causa directa de la baja eficiencia del trabajo por el exceso de oferta de mano de obra. A veces la causa es tan completa que el súbito y ligero incremento de la demanda de mano de obra se traduce realmente en una escasez de trabajo.

Lo que desearíamos conocer realmente es el número de personas que tienen trabajo en un momento determinado en las diferentes ocupaciones y la eficiencia de las personas que realmente trabajan en el momento de la investigación, en caso de que pudiera hacerse un recorrido por toda la economía. Aunque estos amplios estudios están haciendo gran falta, existe un acuerdo general de opinión de que los países subdesarrollados sufren generalmente de un exceso de mano de obra, ya que además de que existe la desocupación abierta, en el sentido explicado anteriormente, una parte considerable de la fuerza de trabajo sólo está ocupada una parte del año, o bien desempeña labores improductivas; y que estas labores —aun con las técnicas de producción existentes— no los mantendrían ocupados en caso de que existiera una mayor escasez de trabajo y de que se diera tiempo para que la economía se ajustara a esta situación.

Desde el punto de vista de la eficiencia de la mano de obra, el ajuste de la economía al excedente de trabajo es por lo general y en forma indirecta, un proceso profundamente desmoralizador. Frente a cada trabajo por hacer suelen merodear varios trabajadores; esta situación puede observarse en donde quiera que se trata de llevar a cabo algún trabajo y aun suele presentarse en el caso de empresas que disponen de una dirección más racional, como ocurre a menudo en las ciudades. Si se necesita colocar la lámpara de una casa, se presentará un hombre para hacer el trabajo —aunque éste lo hará con menos eficiencia de la de su colega del mundo occidental— y la mayoría de las veces tendrá a su lado otro trabajador que carga la escalera, un tercero que sostiene las herramientas y a veces varios más por lo que pueda ofrecerse. Aunque este desperdicio de mano de obra no tiene como causa los bajos niveles de vida o el clima, depende de las condiciones generales de exceso de mano de obra y, por consiguiente, de su bajo costo que impera en los países subdesarrollados.

Por ejemplo, el trabajo particular que consiste en la colocación de un cierto número de losetas o la pintura de la superficie de una pared, requiere por lo general de más trabajo. En trabajos de construcción, a menudo será conveniente emplear una técnica de alto contenido ahorrador de trabajo, a pesar de la abundancia de mano de obra. En forma semejante, es una observación común que la maquinaria industrial que se atiende en los países occidentales por un solo hombre o mujer, en los países subdesarrollados requerirá de dos, tres, cuatro o aun cinco personas, y que la maquinaria funcionará con lentitud. A pesar de los salarios considerablemente más bajos, los costos reales de la mano de obra para la industria —incluyendo la pérdida por la utilización menos ventajosa del equipo, si es éste el caso—, son mayores y aun exceden a los costos por concepto de mano de obra en los países occidentales que tienen salarios más altos pero en donde el trabajo es también más eficiente. El hecho de que en algunos establecimientos industriales modernos que disponen de buena dirección en los países subdesarrollados la eficiencia de la mano de obra que atiende la operación de la maquinaria haya alcanzado los más altos niveles occidentales indica que la ineficiencia de la mano de obra puede originarse en la ineficiencia de la dirección.

EL CLIMA MENTAL

El exceso de la oferta de mano de obra crea generalmente un clima mental en la comunidad en el cual es natural y aun laudable que el patrón desperdicie mano de obra. En la misma forma, los trabajadores llegan a sentir resistencia hacia la racionalización de la producción, porque ésta es ahorradora de mano de obra y cuando los empleos escasean se convierten en un interés creado para aquellos que los tienen.

En estas condiciones, la legislación laboral, la administración a través de los tribunales y los empleados que tienen a su cargo la aplicación de las leyes del trabajo se oponen frecuentemente a los cambios tecnológicos que se traducen en un ahorro de trabajo en un grado mucho mayor del que se observa en los países altamente industrializados. Ante la situación existente, los gobiernos se enfrentan a un serio dilema. La prevención de la disminución del número de trabajadores puede ser una buena causa cuando existe en todas partes desocupación y subocupación; pero esta política sólo se transforma entonces en una parte del círculo vicioso a través de la operación del hecho de que el exceso de trabajo origina bajos niveles de eficiencia de la mano de obra, frenando el desarrollo.

Por lo general, en todos los países subdesarrollados el número de personas ocupadas en la administración y en las oficinas suele ser la

mayoría, particularmente en los escalones más bajos. La mayoría del gran número de oficinistas realizan muy poco trabajo y no lo llevan a cabo tan bien como debieran; y algunos países subdesarrollados disponen de numerosos días de descanso en que el trabajo se pára por completo por la celebración de diversas festividades. Frecuentemente la edad de retiro mediante pensión es muy reducida.

La situación es similar en las universidades. La mayoría de los profesores no dan de sí todo lo que tienen, como sus colegas de los países desarrollados; y la mayor sorpresa de los estudiantes de los países subdesarrollados que van a estudiar a Norteamérica o a cualquier país occidental —o bien a la Unión Soviética— es la observación del riguroso trabajo que realizan los estudiantes de los países más ricos y más adelantados y su entrega total a normas mucho más ambiciosas de autodisciplina de las que están acostumbrados.

El hecho importante es que aun cuando una parte de la baja eficiencia de la mano de obra no puede explicarse en función de los bajos niveles de vida, la falta de herramientas, técnicas inferiores o clima físico, tampoco puede atribuirse sencillamente a la holganza individual. Ciertamente, es un reflejo de la actitud personal en relación con las condiciones generales de desarrollo del país y, en forma más particular, es el resultado de los efectos desmoralizadores causados por el exceso de mano de obra. La principal solución debe ser el desarrollo económico general, que tiene efectos sobre la eficiencia del trabajo no sólo a través del aumento de los niveles de vida, de las técnicas de producción y la disponibilidad de mejores equipos, sino también mediante el incremento de la demanda de mano de obra. Por supuesto, esto no implica que en la planeación del desarrollo las relaciones causales mencionadas no sean particularmente importantes para incrementar la demanda de trabajo, ni que los esfuerzos educacionales no deban dirigirse al cambio y mejoramiento del clima mental originado por el exceso de la oferta de mano de obra y, por lo general, elevando a niveles más altos la disciplina de trabajo.

CONSECUENCIAS SOCIALES

En tanto que la mano de obra sea barata, la tradición de la mayoría de los países subdesarrollados a atribuir distinciones sociales y *status* a aquellos que no desempeñan trabajos manuales será difícil de erradicar. La preferencia a obtener una ocupación en la administración y si esto no es posible en alguna oficina, atrás de un escritorio, se hará cada vez extraordinariamente poderosa; hasta los ingenieros considerarán su trabajo como una tarea que consiste exclusivamente en hacer planos y dictar órdenes; y frecuentemente serán menos competentes,

en virtud de que se niegan a ensuciarse las manos por el manejo de la maquinaria y porque han evitado trabajar como obreros, es decir, en la forma de capacitación que es común tanto en el mundo occidental como en el soviético. El aumento de la productividad agrícola está obstaculizado en numerosos países subdesarrollados por la dificultad particular de que muchas personas que poseen tierras suficientes para sí y sus familias preferirán un nivel más bajo de vida o ocuparán mano de obra que es tan barata, antes de trabajarlas con sus propias manos.

Así pues, el exceso de mano de obra tiende a fortalecer la desigual estructura social del país subdesarrollado y tiene efectos adversos sobre los intentos de desarrollo, a través de muchos nexos causales. Por ello, la India independiente ha dictado las medidas más rigurosas para eliminar las discriminaciones que se infieren a los intocables, mediante la representación de éstos en el Congreso, ofreciéndoles puestos en la administración, admitiéndolos en las escuelas y universidades y en algunos casos otorgándoles subsidios para la habitación y otras necesidades. Como quiera que sea, no cabe la menor duda de que la verdadera igualdad de los Harijans de la India sólo se logrará cuando haya sido liquidada la desocupación y subocupación y cuando el trabajo humano sea más costoso.

En varios aspectos y grados diferentes, el *status* de la mujer es generalmente bajo en los países subdesarrollados. Se ha señalado, con mucha razón, que el *status* de la mujer es un indicador del adelanto material y cultural de un país. La mujer sólo alcanzará la más cabal igualdad, no sólo en las clases altas en donde a menudo la ha obtenido, sino entre las masas de la población, cuando la producción lograda con sus propias manos y pensamiento haya adquirido el más alto valor económico en el mercado. En los países subdesarrollados en donde el *status* de la mujer es relativamente alto, este fenómeno está relacionado con la gran importancia económica obtenida por su trabajo.

En esta forma, la escasez de trabajo está relacionada con los valores morales. Desafortunadamente, la existencia de mano de obra barata significa que también son baratos el bienestar y los seres humanos.

ENCARECIMIENTO DE LA MANO DE OBRA

Por supuesto, la única solución al problema consiste en dar ocupación a la población; en hacer escasa la mano de obra. Ésta es la única forma en que un país subdesarrollado puede elevar de manera radical la estimación social y dignidad del trabajo, aumentar la diligencia de la población e incrementar la eficiencia de la fuerza de trabajo. Sólo entonces podrá tenerse la seguridad de que el proceso de desarrollo eco-

nómico será rápido y casi automático; y sólo cuando el trabajo se ha hecho escaso tratará el patrón de evitar su desperdicio.

En la situación actual, la ocupación de más mano de obra de la necesaria parece ser una buena política social, y además es poco costosa; pero es sólo cuando la mano de obra escasea y deja de prevalecer la subocupación y desocupación, cuando el trabajador animoso da la bienvenida a la racionalización de la producción, como un medio que permite que su trabajo sea aún más escaso y costoso; sólo entonces el gobierno que depende del apoyo popular puede tomar una actitud completamente racional con respecto a las técnicas ahorradoras de mano de obra en las diversas actividades.

Sin embargo, la dificultad estriba en que en términos reales la mano de obra sólo puede hacerse más costosa cuando es más productiva; es decir, como un resultado del desarrollo económico. No obstante, en las condiciones actuales de exceso y baja eficiencia de la mano de obra, estos factores son un obstáculo importante para el desarrollo. Éste es otro de los círculos viciosos que tienden a conservar la situación de subdesarrollo.

No debe ocultarse que, cuando menos en el corto plazo, las clases altas siempre tienen interés en que persista la desocupación y subocupación, ya que si la mano de obra se hace escasa y costosa, perderán muchas comodidades y conveniencias de la vida de que ahora disfrutan, al estar rodeados de mano de obra barata y en abundancia para servirles. Probablemente éste no es un factor carente por completo de importancia entre los obstáculos que impiden el estudio claro de los problemas de la mano de obra en los países subdesarrollados.

Es de suponer que la sociedad se oponga a las condiciones en donde los servicios no son abundantes y baratos; que se oponga al medio en el que sea necesario que las clases acomodadas carguen sus propias maletas; en donde el esposo, la esposa y los niños, de acuerdo con la creciente cooperación democrática de la familia, tengan que barrer sus propios pisos, preparar su comida y cuidar de los niños; en donde indudablemente dispondrán de uno o quizá varios automóviles, pero no de un conductor; y en donde la mayoría de los pocos sirvientes sean profesionales eficientes que disfrutan de salarios no muy distintos a los suyos. Ésta es la situación que se ha presentado en el mundo occidental, aunque por supuesto todos los países subdesarrollados están lejos de ella y sólo podrán alcanzarla después de un largo desarrollo.

INDUSTRIALIZACIÓN

Sólo considerando estos antecedentes puede apreciarse en su totalidad la fundamental importancia que tienen las decisiones para crear ocupación, como parte de los esfuerzos para desarrollarse de los países sub-

desarrollados. No sólo es necesario dar ocupación a las personas con el propósito de incrementar el producto nacional mediante lo que producen realmente, sino con el propósito de sentar las bases para un cambio hacia una mayor eficiencia de la mano de obra.

La solución a largo plazo del problema de la ocupación para todos los países subdesarrollados es la industrialización. Cuando se pone gran énfasis en la industrialización como el principal vehículo para promover el desarrollo económico, esto obedece indudablemente en gran medida a causas irracionales. En efecto, la iniciación de nuevas industrias en los países subdesarrollados goza de un alto prestigio que no poseen los adelantos en la agricultura, en la salubridad y la educación. Además, aquellos esfuerzos son más fáciles de llevar a la práctica desde el punto de vista administrativo y no encuentran la resistencia de fuertes intereses y barreras institucionales, como la que tienen casi todas las otras políticas de desarrollo.

Pero la concentración de los esfuerzos de desarrollo en la industrialización también está motivado por causas racionales; sencillamente, se trata de una simple inferencia lógica de la situación existente en un país subdesarrollado —en particular cuando es muy alta la proporción de personas cuya vida depende de la agricultura, como es el caso general, y cuando la relación de la fuerza de trabajo agrícola a tierra cultivable es también alta— la que hace pensar que un producto nacional sustancialmente mayor y la completa ocupación a niveles mayores de salarios sólo puede obtenerse en primer lugar cuando el sector industrial representa una proporción considerablemente más grande de la economía nacional. Esta comparación estática entre dos niveles de industrialización hace imperativo que los países subdesarrollados, y particularmente las regiones densamente pobladas, hagan todo lo posible para incrementar ese sector.

Sin embargo, el problema práctico es el de la dinámica de la transición de bajos a más altos niveles de industrialización. El problema consiste en saber qué es lo que acontece durante la transición; y la respuesta depende en gran medida de si la transición es del todo posible en un país subdesarrollado en particular o, en cualquier caso, de la rapidez con que puede tener lugar y de los sacrificios que supone. No mentiríamos al sugerir que quizá al enfocar el problema podemos caer fácilmente en una situación demasiado optimista. La construcción de la base industrial debe introducir una base dinámica a la economía en estancamiento y originar el impulso del proceso de crecimiento acumulativo. Los acontecimientos del mundo occidental, en donde se observó un proceso generalmente muy rápido de desarrollo económico por la amplia difusión de los efectos de industrias precursoras grandes y pequeñas, confirma este enfoque.

Sin embargo, en algunos aspectos los efectos propagados son negativos, particularmente sobre la ocupación. El primer resultado del crecimiento industrial puede hacer decrecer la ocupación en otros sectores de la economía, y este decrecimiento puede ser mayor por un tiempo considerable, en comparación con el incremento de la ocupación que las nuevas empresas industriales originan. Semejante efecto retardador puede ocurrir, por ejemplo, cuando las industrias compiten con la vieja producción artesanal establecida, en virtud de que por lo regular empiezan a operar en gran escala, si es que no están produciendo exclusivamente para la exportación o sustituyendo importaciones. Además, el esfuerzo de industrialización que está dirigido hacia la racionalización de las viejas industrias —esfuerzo que es por lo general muy necesario con el propósito de hacerlas totalmente competitivas y de darles fortaleza para que se desarrollen— hace decrecer directamente la ocupación en esas industrias en particular, o hace que ésta aumente menos, quizá mucho menos, de lo que está aumentando la producción.

El hecho de que por un tiempo y a lo largo de importantes cauces, la industrialización pueda realmente hacer decrecer las oportunidades de ocupación, en lugar de incrementarlas, coloca al país subdesarrollado ante un serio dilema. Su interés a largo plazo en la expansión industrial entra en conflicto con su interés a corto plazo de mantener la ocupación; y este último conduce a menudo a los gobiernos a la protección del artesanado, o bien a frenar la racionalización industrial. No obstante, al proteger al artesanado hace que decrezca el potencial del mercado interior para las industrias; mediante la obstaculización de la racionalización estrecha a su alrededor las fuerzas para el crecimiento industrial, aun en las industrias que producen para la exportación o que están ocupadas en la sustitución de importaciones. Si en su lugar el gobierno siguiera una línea de política más despiadada en estos dos aspectos, estimularía la expansión industrial, aunque en el corto plazo podría conducir a la disminución de la ocupación total, quizá en forma radical. Existen varios lineamientos de compromisos posibles entre los intereses a largo plazo de la expansión industrial y el interés a corto plazo de mantener la ocupación; pero como todos los compromisos, no son ideales por completo desde ambos puntos de vista.

Sin embargo, hasta aquí hemos caracterizado sólo un grupo de los efectos que se propagan por la iniciación industrial: los que regulan la transición de un nivel más bajo de industrialización a uno más alto, a saber, aquellos que pueden significar un decrecimiento de la ocupación total de la fuerza de trabajo. Otro grupo de efectos difundidos conduce al incremento de las demandas en diferentes direcciones. Cada nueva empresa que se crea tiene múltiples necesidades, además de los nuevos trabajadores ocupados y origina también demandas complemen-

tarias tanto para la construcción de las plantas, de sus equipos y maquinaria, como de un volumen mayor de energía, transportes y comercio, materias primas y bienes semimanufacturados, etc. Todas estas nuevas demandas aumentan los ingresos y tienen también efectos multiplicadores cuando crean en muchos casos la necesidad de más construcciones y de nuevas industrias. Pero el proceso acumulativo puede llegar pronto a un tope cuando la propagación de los efectos a través de estos cauces llega a un alto por la escasez de divisas extranjeras, en particular cuando los incrementos de la demanda han estado dirigidos hacia la importación de bienes o de mercancías que de otro modo se hubieran exportado; por estrangulamientos, o por la insuficiencia de la oferta interior de ciertos bienes en particular o de todos los bienes en general. Lo importante es que este tope es especialmente bajo en los países subdesarrollados debido a su pobreza general y por la baja elasticidad de la oferta en la mayoría de los casos. Como es de suponer que los países subdesarrollados estiran sus esfuerzos de desarrollo al límite de las divisas extranjeras disponibles y a la necesidad de controlar la inflación, queda por lo general poco espacio para la propagación del tipo de efectos sanos que podrían presentarse en otras condiciones. Más bien, parecen ser un peligro para su estabilidad monetaria y financiera.

Un tercer grupo de propagación de los efectos se encuentra en el lado de la oferta. La nueva empresa estará proveyendo bienes que harán posible la producción dentro de nuevos lineamientos; tenderá también a ampliar la economía de mercado, a incrementar la movilidad de la mano de obra, a racionalizar las actitudes de los trabajadores y sus vecinos, a aumentar su interés tecnológico, al conocimiento y aptitudes, y los hará tener una mentalidad mejor dispuesta hacia la maquinaria, etc. Todo esto permite la creación de nuevas empresas; pero en este caso nos encontramos nuevamente frente al tope en relación con los efectos propagados que se han originado *via* demandas acrecentadas, y se presenta además el problema de la fuerza que tengan estos efectos propagados por sí mismos. Desafortunadamente, existen razones generales que explican por qué se hacen más débiles en los países subdesarrollados, en particular cuando cada inicio industrial está rodeado por pesadas capas de desocupación y subocupación; y ésta es una situación que inician por sí mismas las industrias, por las razones que ya he mencionado, y no necesitan repetirse aquí. La intensidad de los efectos de propagación son en gran medida una función de varios índices que por lo general se encuentran en niveles muy bajos en los países subdesarrollados; por ejemplo, los niveles de vida, de alfabetismo y educación, el hecho de que se compartan más o menos iguales sistemas comunes de valores en la cultura nacional, la movilidad y versatilidad de la mano de obra, la ambición, etc.

Este problema de la propagación del impulso expansionista, es decir, la efectividad de la partida industrial para que tenga magros resultados sobre la producción y la ocupación a través del proceso de causación acumulativa, particularmente del lado de la oferta, en donde se trata del problema de mejorar las capacidades de producción, debe ser objeto de un estudio intensivo ya que es una cuestión fundamental de toda planeación del desarrollo. El problema práctico del que quisiéramos saber más es cómo un país subdesarrollado, al planear su industrialización, podría incrementar la propagación de esos efectos en diversas formas, a través de la educación y la capacitación dirigida hacia este fin especial, los subsidios cuidadosamente pesados, etc.

En cualquier esfuerzo encaminado a intensificar la pequeña propagación de los efectos que surgen en el inicio de los países subdesarrollados, la prevención para no esperar muy grandes incrementos en la demanda total de mano de obra, como un resultado a corto plazo de tales esfuerzos de industrialización, está motivada por lo que éstos pueden ofrecer, particularmente si la desocupación y subocupación son problemas difíciles con los que se debe tratar desde un principio.

INCREMENTO DE LA MANO DE OBRA FUERA DE LA INDUSTRIA

Ésta es la razón que explica por qué el país subdesarrollado —en tanto que presiona mediante la industrialización con tanta rapidez como se lo permitan sus recursos de capital, empresa, personal técnico y directivo, servicios de energía y transporte, divisas extranjeras y alimentos, etcétera— debe encaminar sus más intensas energías al incremento de la ocupación en todos los sectores fuera de la industria.

En estos países no existe un solo trabajo que no esté todavía por hacer: caminos y presas que construir; pozos que cavar; tierras que deben rendir más; lagos, corrientes y tanques en donde pueden cultivarse peces; *stock* de animales que debe alimentarse y cuidarse mejor; casas que construir, reparar y equipar con algunos muebles sencillos, que hacen falta generalmente a todos; árboles que plantar; libros que imprimir y leer; pisos y calles que barrer y limpiar; vestidos que mantener limpios; niños que cuidar, asear, mantenerlos saludables y que necesitan educarse; enfermos y ancianos que atender, etc.

El trabajo urgente por hacer está enfrente de las narices de todos, si sólo tuvieran la idea de que deben trabajar: de que deben hacer algo en las horas que pasan para mejorar la vida de ellos mismos y de sus seres queridos. El pronunciado carácter estacional del trabajo en la agricultura en la mayoría de los países subdesarrollados significa que existe por lo general bastante tiempo libre del que no se hace uso.

Todo este trabajo, cualquiera que sea su tipo, si fuera hecho, flui-

ría y aumentaría lo que llamamos ingreso nacional, incrementaría los ahorros reales y las inversiones, y elevaría los niveles de vida. Sobre esa base podría desempeñarse entonces más trabajo, éste sería más productivo y se fortalecería el efecto propagador de todos los inicios. Aunque una parte del trabajo requiere de herramientas y de equipos, éstos no son en último análisis sino trabajo, trabajo acumulado. No obstante, una gran parte de él puede efectuarse con el sólo uso del cerebro y de las propias manos. Jawaharlal Nehru recordó recientemente a su pueblo que en las condiciones de la India el aceleramiento de la educación elemental en los pueblos, que se necesita con tanta urgencia, no requiere mucho de costosos edificios. Sugería que el maestro puede reunir a los niños a la sombra de un árbol y darles vacaciones cuando se presente el monzón. Aun cuando este propósito debe entenderse como una exageración pedagógica, los edificios escolares necesarios para la educación efectiva nunca llegan a representar un serio estrangulamiento, ya que su construcción difícilmente requiere de un volumen mayor de mano de obra y materiales de los que se dispone localmente.

Una gran parte representaría una inversión en el capital humano de la nación; mejoraría la calidad de la fuerza de trabajo y aumentaría su diligencia y eficiencia. Todos los esfuerzos que se han realizado en la actualidad en favor del desarrollo de la comunidad; los servicios de extensión agrícola, la cooperación, las reformas a la educación básica y los servicios de salubridad tienen un propósito importante en este respecto; los programas de este tipo no sólo crean demanda de trabajo de parte de maestros y expertos —los que a su vez se convierten en sus maestros— sino que pretenden dar ocupación y mejorar la disciplina de trabajo de la población.

El mantenimiento de la ocupación mediante estas políticas origina dificultades de organización, administración y financiamiento y despierta y prepara a la población para que coopere. La situación inicial de desocupación y subocupación en gran escala y el rápido incremento de la población y de la mano de obra hacen que la tarea de estas políticas sea urgente y de considerable magnitud.

POLÍTICAS DIRECTAS DEL ESTADO PARA CREAR OCUPACIÓN

La meta a largo plazo debe ser activar a la población del país subdesarrollado para que lleve a cabo por sí misma todas estas tareas, tanto individualmente como en cooperación. En última instancia, una gran parte del éxito de la planeación democrática depende de que las diversas políticas del estado que persiguen este propósito sean efectivas para cambiar la actitud de la población hacia el trabajo. Pero además de los esfuerzos para fomentar la iniciativa, la empresa, la cooperación, y de

los esfuerzos en favor de la industrialización, existe también un amplio campo para la acción directa del estado a través de la "creación de ocupación", en el sentido más literal, y de que ésta sirva para propósitos productivos. En los países subdesarrollados estas otras posibilidades se han pasado por alto en gran medida en la actualidad.

En las condiciones de desocupación y subocupación en gran escala, y al mismo tiempo de tremendas necesidades de inversión pública, debiera ser una idea natural, por ejemplo, tomar del mercado de la fuerza de trabajo a todos los hombres y mujeres jóvenes para ocuparlos por uno o dos años en los servicios públicos y utilizarlos en la construcción de más caminos y presas, así como en la aceleración de la reforestación, etc.

El efecto más importante de esta política no sería el de aliviar al mercado de la mano de obra reduciendo su oferta, lo que quizá podría lograrse con mayor efectividad a través de obras públicas en gran escala, sino que al mismo tiempo ofrecería una oportunidad para capacitar a los jóvenes en el trabajo regular y eficiente, y les daría algún propósito y entusiasmo a sus vidas. Porque el hecho mismo de que se llevara a los jóvenes de todos los estratos sociales de una nación a vivir y trabajar juntos, sería una especie de preparación mucho más necesaria para su vida futura dentro de la comunidad nacional, y ésta sería más democrática y equitativa. Como en la mayoría de los países subdesarrollados el nivel general de educación es bajo, ofrecería igualmente la oportunidad para que una parte del tiempo en que estuvieran bajo los colores de la enseña nacional se ocupara en actividades puramente educativas. Pero para llevar al éxito un proyecto semejante se requeriría de un cuerpo de directores y maestros altamente capacitados y devotos; y, por supuesto, no podrían iniciarse en la comunidad nacional sin transformarlo en un movimiento popular, hasta el grado en que fuera total y ampliamente aceptado como una medida sana y llena de utilidad.

La mayoría de los países subdesarrollados tienen un proletariado intelectual desocupado, y en su mayoría ocioso, que se amontona y que ronda actualmente alrededor de las ciudades: una seria demostración de lo mal orientada que está la educación superior en los países que disponen de un nivel muy pequeño de educación. En la India, los "desocupados educados" representan alrededor de 500 mil personas y es difícil prever cómo podría evitarse que su número aumente rápidamente en los años por venir.

Su reeducación hacia propósitos sociales útiles es uno de los problemas más serios. Muchos deben ser reentrenados para ocuparlos más tarde en la industria, que es una de las actividades en que se observa una seria escasez de trabajadores alfabetas. Bajo la condición de que

pudieran instalarse con devoción y entusiasmo, algunos otros podrían utilizarse como directores en los campamentos de jóvenes o quizá preparar a aquellos que lo desearan para que prestaran sus servicios como maestros en los pueblos, con el propósito de acelerar la educación elemental así como la de los adultos. Pero en la actualidad, casi todos se niegan a desempeñar un trabajo manual o a ir a los pueblos. Para que fuera más que una solución paliativa, la educación tendría que reorientarse totalmente para que sirviera a las verdaderas necesidades prácticas de la sociedad. Al mismo tiempo, debiera incrementarse la demanda a través de esta política para que absorbiera efectivamente a los graduados; y en toda clase de educación el propósito debiera ser romper las barreras, tan torpes e irracionales, que existen entre el trabajo manual y no manual.

EL MÉTODO SOVIÉTICO

Por supuesto, ésta sería la forma en que un régimen comunista enfocaría el problema de la desocupación, y el tipo de medidas que he sugerido podrían caracterizarse como el método que se ha seguido por los soviéticos. En los países soviéticos es un dogma arraigado que la verdadera y desde cierto punto de vista la diferencia fundamental que existe entre los países comunistas y los capitalistas es que en los primeros se ha liquidado la desocupación, en tanto que en los últimos se está perpetuando el ejército marxista de desocupados.

En la medida en que la afirmación se refiere al mundo occidental ésta no sólo es exagerada sino por completo errónea. Es un hecho que el "Estado benefactor" de los países ricos del mundo occidental han resuelto el problema de la desocupación en masa, y éste es uno de sus logros más importantes. Y representa un triste testimonio de ignorancia intelectual, causado por la fuerza ciega de un dogma y por el furor de la guerra fría, que este hecho no se observe con honestidad en el mundo soviético. Mi convicción, basada en la observación personal, es que cuando las personalidades políticas y los economistas del mundo soviético machacan en contra de la desocupación en masa de los países occidentales y sobre la creciente miseria que existe entre las masas trabajadoras, no se trata de mera propaganda —por supuesto, la propaganda en estos países es totalmente inefectiva como lo demuestran algunos hechos evidentes—, sino de la más profunda y torpe ignorancia que proviene del pensamiento dogmático originado en un clima de emocionalismo político.

No obstante, en el mundo subdesarrollado el ejército de desocupados de Marx es una palpable realidad; y en el intento de ganar la amistad de esas naciones, los oradores y escritores de los países soviéticos

subrayan el hecho de la subocupación y desocupación en masa de los países subdesarrollados, pero cierran los ojos al hecho de que en muchos de esos países las condiciones de la ocupación están continuamente empeorando y de que, en donde se hace planeación, los planes no están visualizando las medidas efectivas para resolver el problema. Este hecho es particularmente aparente en sus relaciones con los países de Asia.

Nuevamente, estoy convencido que esta disposición —opuesta en relación con el mundo occidental— no es simplemente una propaganda oportuna, sino que se debe en parte a un sentimiento de honesta amistad hacia esos países y al reconocimiento de sus grandes dificultades. Sin embargo, esto no impediría en otras condiciones que el cargo completo por mantener la desocupación se dirija en contra de sus gobiernos. Y entonces el cargo sería mucho más efectivo de lo que ha sido en el mundo occidental, ya que tendría una base de realidad innegable. También es mi convicción que al lado de la corrupción, el desempleo y el subempleo representan los puntos más débiles y el más grande peligro para el desarrollo de una democracia más efectiva y estable en los países subdesarrollados.

Sin embargo, dejando a un lado estas cuestiones doctrinales y políticas, debe afirmarse que los países subdesarrollados tienen importantes lecciones que aprender del método soviético para dar ocupación a sus pueblos. Si los países comunistas han procedido con más vigor y rapidez para expandir el trabajo y aumentar la escasez de mano de obra, en comparación con lo que han podido hacer hasta ahora los países subdesarrollados, nos estamos engañando a nosotros mismos y al mismo tiempo estamos expresando una actitud derrotista en relación con el futuro de los países subdesarrollados, al creer que su más alta disciplina de trabajo es meramente el resultado de la política del estado.

En la época de Stalin existió ciertamente trabajo forzoso en la Unión Soviética y el rumor de los “campos de esclavos” tenía un fondo de siniestra realidad. Ahora que el trabajo forzoso está desapareciendo es de creer que éste será un cambio permanente, ya que el trabajo esclavo no se adapta y es antieconómico en una sociedad educada en donde la mano de obra se está volviendo escasa y eficiente. En escala mucho menor, pudo observarse un fenómeno similar en algunas prisiones y plantaciones de campos de trementina en los estados del sur de Norteamérica en fecha tan reciente como la inmediatamente anterior a la declaración de la segunda Guerra Mundial; y también en este caso se presentó el cambio bajo la influencia de las mismas fuerzas sociales.

Pero sería un error creer que aun en esa etapa los campos de esclavos y las políticas compulsivas fueron los únicos o los principales métodos utilizados por la Unión Soviética para dar ocupación a su pueblo. Por supuesto, los métodos corrientes fueron la empresa, la orga-

nización, el estímulo de la propaganda educacional y en particular el entusiasmo y devoción de los jóvenes. Los artículos de los diarios y los informes de las delegaciones de estudio, tanto oficiales como privadas, en relación con las obras públicas masivas que se llevan a cabo en China —y todos los esfuerzos que se realizan para difundir el alfabetismo, para elevar los niveles de salubridad, para extinguir las moscas y las ratas, y en general para estimular la disciplina social entre el pueblo— se leen con mucho interés por la *élite* gobernante de todos los países subdesarrollados de Asia y se ponen en contraste con los en extremo bajos niveles por los que se distinguía este país anteriormente. No obstante, a pesar de las ventajas que representaría y sin que por ello se estuviera en contra de los principios democráticos, sólo se hacen muy pocos intentos para seguir el ejemplo de China.

EL MÉTODO OCCIDENTAL

Lo importante es destacar que éste no es únicamente el camino soviético de hacer las cosas, sino el sistema de todo gobierno metódico que tenga la ambición de que su pueblo no se estanque.

Después de las experiencias que se tuvieron durante la Gran Depresión y con las nuevas actitudes sobre la importancia que tiene la ocupación completa, no creo que ningún país del mundo occidental pudiera tolerar actualmente, por ejemplo, la existencia de un gran número de “desocupados con educación” por largo tiempo, sin buscar los medios para darles trabajo en la forma en que fueran útiles para sí mismos y para la sociedad. Podría señalar otro ejemplo: por lo general, los países occidentales están más convencidos que la mayoría de los países subdesarrollados de que, cuando es necesario, los jóvenes profesionales, después de haber obtenido sus diplomas, deben prestar un servicio público trabajando en los distritos menos atractivos del país. Y si los países occidentales pudieran imaginar una situación de desocupación y subocupación permanente de la magnitud en que se presenta en los países subdesarrollados, y tuvieran al mismo tiempo grandes y urgentes necesidades de trabajos por realizar, no vacilarían en disponer de los jóvenes y aun de otros grupos de personas para las obras públicas.

La afirmación anterior tiene un grado mayor de certeza en los países occidentales del continente europeo, ya que la defensa militar de éstos, desde el tiempo de Napoleón, no ha descansado en un ejército profesional, como en los países de tradición anglosajona, sino en un ejército de ciudadanos; y el hecho se ha observado como la cosa más democrática. Todos esos países tienen la costumbre de que sus jóvenes pasen un tiempo considerable bajo los colores de la enseña nacional, y como no puede afirmarse que exista desocupación, representa un ver-

dadero sacrificio para los jóvenes; y si los países occidentales no han movilizad o a su juventud para que trabaje en las obras públicas, esto quiere decir que no ha sido necesario.

EL ESTADO CONDESCENDIENTE

He señalado estos paralelos con el propósito de indicar que cuando los países subdesarrollados no han seguido el camino soviético en este aspecto particular, no se supone de ninguna manera que hayan seguido los métodos occidentales. En cada uno de los países occidentales existe un grado mucho mayor de disciplina impuesta por el Estado, y esto no los ha hecho menos democráticos. La verdad es que el estado en los países subdesarrollados es una fuerza disciplinaria mucho más débil de lo que lo es desde hace tiempo en el mundo occidental; y esto se aplica desde la observación de las leyes de tráfico hasta la organización y control de la vida y conducta de los individuos en todos los otros aspectos humanos.

Y ésta no es una diferencia que deba sorprendernos si consideramos que el estado en los países subdesarrollados es un estado condescendiente. Refleja la indeterminación general y tolerancia de una comunidad estancada y poco equitativa hacia todo lo que es desafortunado o estrambótico, y algunas veces hacia todo lo que es asocial en la conducta de los individuos. Después de todo, se observa una gran insensibilidad y a veces cierta crueldad en las relaciones sociales, en contraste con lo que acontece en los países occidentales; pero también existe una gran dosis de *laissez faire*, en el sentido más literal del término, de abandono y falta general de disciplina.

En estas condiciones, el estado de un país subdesarrollado tiene que buscar el apoyo popular para el desarrollo, actuando como un elemento de disciplina para su pueblo, como lo ha hecho el estado democrático occidental y, en este aspecto, también el estado totalitario soviético.

Y permítaseme agregar: el verdadero desafío de la invitación del mundo soviético a los países subdesarrollados —a través de las comparaciones— para que éstos sigan el camino de los primeros, no es lo que se ha dado en llamar subversión, sino que es un problema de gran seriedad que no ha encontrado respuesta satisfactoria todavía en ninguna parte: Si las fuerzas de la democracia tendrán éxito en los países subdesarrollados para investir a sus pueblos con el mínimo de voluntad y disciplina nacional que son necesarios para el desarrollo en las más duras condiciones de pobreza y analfabetismo de las masas, mientras que se preserva y perfecciona un sistema político de democracia y libertades civiles.