

## SEGUNDA PARTE

### AVANCES DE LA GLOBALIZACIÓN DESDE EL ÚLTIMO CUARTO DEL SIGLO XIX HASTA LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Capítulo I. La economía global: aspectos, avances, límites. La Segunda Revolución . . . . .	149
1. Nuevos desarrollos del capitalismo . . . . .	158
2. Transformaciones en los centros desarrollados . . . . .	161
3. Taylorismo y fordismo . . . . .	166
Capítulo II. Sociedad y política . . . . .	171
1. Imperialismo, colonialismo y militarismo . . . . .	174
2. Crisis militares, políticas y económicas . . . . .	180
3. De la gran crisis a la Segunda Guerra Mundial . . . . .	197
Capítulo III. Del intervencionismo al dirigismo de Estado . . . . .	205
Capítulo IV. Ascenso y crisis del Estado latinoamericano . . . . .	215

## SEGUNDA PARTE

# AVANCES DE LA GLOBALIZACIÓN DESDE EL ÚLTIMO CUARTO DEL SIGLO XIX HASTA LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

## CAPÍTULO I

### LA ECONOMÍA GLOBAL: ASPECTOS, AVANCES, LÍMITES LA SEGUNDA REVOLUCIÓN

Desde el último cuarto del siglo XIX, por una parte, se intensifican y aceleran las tendencias a la globalización de la economía y del sistema político internacionales, y por la otra, una marea de cambios trascendentales en la estructura y la dinámica del capitalismo central y sus principales polos y ejes, y en sus relaciones con las periferias. Uno y otras van entrando en una Segunda Revolución Industrial y Científico-Tecnológica. Ella resulta ser más veloz, totalizadora e impactante que la primera; tiene características especiales, diferenciadoras de la primera, respecto a la cual es a la vez continuidad y salto cuantitativo/cualitativo. En ello destacan su carácter más científico, la menor dependencia del empirismo, la creciente primacía de lo científico sobre lo técnico. Ciencia y técnica progresan rápidamente, sufren profundas transformaciones internas; aumentan sus interrelaciones e influencias mutuas y las que ejercen sobre todos los aspectos y niveles de la economía, la sociedad, la política, el Estado, las relaciones internacionales; todo ello cada vez más a escala planetaria (Allen *et al.*, Bertrand; Friedman; Gille; Hellemans y Bunch; Kaplan (t); Landes (a); McNeill (a); Singer, *passim*).

La Segunda Revolución se va preparando en los países capitalistas avanzados; durante todo el siglo XIX se exhibe en pleno desarrollo hasta la Segunda Guerra Mundial. A ello contribuyen los descubrimientos de las ciencias físico-naturales y sus aplicaciones técnicas; los incrementos de la productividad; las luchas por los mercados; las competencias entre grandes empresas y Estados de potencias e imperios, a escala mundial.

La Segunda Revolución es más científica, menos dependiente de las invenciones de los hombres prácticos con poco adiestramiento científico. Las interacciones entre la técnica y la ciencia, y de ambas con las principales instancias de las sociedades desarrolladas, aumentan en número y en intensidad, en complejidad y dinamismo. El continuo ciencia pura-

ciencia aplicada-tecnologías (ciencias de las técnicas)-técnicas, en que los diversos términos se entrelazan, se traslanan, interactúan de modo multívoco, tiende cada vez más a constituirse y a funcionar como sistema, a su vez subsistema dentro de la sociedad global.

La ciencia ha venido experimentando un extraordinario crecimiento, hace prevalecer un optimismo que incluye la fe en la verdad absoluta del conocimiento científico. La ciencia atrae a números crecientes de científicos y técnicos, con un alto nivel de especialización y profesionalización. Empresas, Estados, jefaturas militares, organizaciones sociales y culturales, fuerzas políticas, toman conciencia de la importancia que la investigación tiene para la innovación tecnológica, la productividad industrial, la competitividad comercial, la potencia militar, y la conveniencia y necesidad consiguientes de ayudar a su desarrollo. Empresas poderosas, universidades y organismos estatales se dotan de laboratorios en los que logran notables éxitos.

El optimismo inspirador es, sin embargo, fuertemente sacudido desde fines del siglo XIX y principios del XX, por descubrimientos revolucionarios, muchos de ellos consagrados mundialmente por Premios Nóbel, en la física, la biología, las matemáticas, la astronomía, la geología (Biddis, *passim*).

La física es sacudida en sus fundamentos y en su propio centro, a principios del siglo XX, por una revolución. Las teorías de los quanta y de la relatividad, especialmente la primera, revolucionan, no sólo la física, sino también la química y otras disciplinas. El conocimiento de la estructura de la materia capacita a los químicos para sintetizar una amplia variedad de sustancias, especialmente sustancias orgánicas complejas con papeles importantes en los procesos de la vida o con aplicaciones tecnológicas. En matemáticas se da un movimiento hacia el enfoque abstracto, axiomático, en la geometría y en álgebra. Avanzan la geología, la paleontología, las ciencias biológicas (embriología, evolución darwiniana, y la teoría genética de Gregor Mendel), la bioquímica.

El progreso técnico se identifica con el aprovechamiento de la investigación básica y con la difusión de descubrimientos anteriores. Un complejo de técnicas, en parte se agregan a la Primera Revolución y en parte la reemplazan y contribuyen a los perfiles propios de la Segunda. Los cambios fundamentales se dan ante todo en los niveles y aspectos de las fuentes de energía, los materiales, el manejo del fenómeno viviente, y el control del tiempo.

Ante todo, en continuidad superadora de la Primera Revolución Industrial, la Segunda Revolución es, entre otras cosas, la era del ferrocarril y del barco a vapor. En 1840 existían 8,854 kilómetros de vías férreas en todo el mundo; en 1860, 106,000, de los cuales 50% en Norteamérica y 47% en Europa (Rusia excluida). En 1900, 750,000 kilómetros, y en 1920, 1.086,000, de los cuales 24% en Europa (la Unión Soviética excluida) y 43% en América.

Las líneas que van siendo construidas lo son en zonas de gran actividad económica, por lo que constituyen una buena inversión. Se desarrolla una ideología según la cual los ferrocarriles pueblan desiertos y llevan riqueza a regiones atrasadas. Estas construcciones exceden el simple criterio de racionalidad económica; se vuelve preocupación del Estado. Los ferrocarriles se vuelven la principal razón para la exportación de capitales y el principal método para el desarrollo de nuevos territorios (Estados Unidos, Siberia rusa). El rendimiento de esta inversión es considerable. La expansión de las redes y el crecimiento del tráfico impulsan el progreso técnico y se vuelven la principal fuente de innovación en el siglo XIX.

El ascenso del ferrocarril es inseparable del avance del barco a vapor. Las consecuencias económicas y geográficas de ambas innovaciones se complementan, aumentan el tamaño de los mercados y el monto de actividad económica, se ligan la expansión de naciones emergentes como Estados Unidos, Argentina, Siberia y Australia (Vidal Naquet, *passim*).

En cuanto a las fuentes y usos de la energía, se agregan la electricidad, el motor a explosión y el petróleo. Desde fines del siglo XIX la electricidad compite con la máquina de vapor, a la que aventaja, entre otras razones, por la distribución más flexible, el fraccionamiento posible de la energía que permite la descentralización de la industria, que hasta entonces funciona sólo a base de carbón y, por lo tanto, en regiones de cuencas huleras. Regiones y naciones enteras entran a su vez en la aventura industrial. La electricidad renueva las capacidades industriales, y transforma la vida cotidiana por la iluminación, un nuevo modo de tracción en los ferrocarriles, los transportes colectivos, los progresos en las telecomunicaciones. Da lugar a la invención del telégrafo eléctrico, y un primer código seriado para su uso en una sola línea de transmisión. El telégrafo adquiere de inmediato una creciente importancia estratégica para militares y políticos; tiene un campo de uso inmediato en los ferrocarriles; es instrumento eficaz de control político-administrativo centralizado y de amplitud y rapidez de maniobra en el ataque y la defensa. El telégrafo eléctrico es tam-

bien utilizado en la recolección y distribución de la información, *v. gr.* la Agencia Reuter y la Associated Press. Se van tendiendo cables submarinos.

Se multiplican los ejemplos de uso del telégrafo por las potencias para funciones estratégicas, políticas coloniales, vinculación de los puntos neurálgicos de los imperios, control de los mismos territorios metropolitanos. La lógica del telégrafo eléctrico lleva a la red mundial de la Unión Telegráfica Internacional en 1865.

El teléfono es patentado por Graham Bell, de Estados Unidos, en 1876. Lo van perfeccionando el selector automático, la conmutación automática; el sistema electromecánico de piezas giratorias.

Las contribuciones científicas en leyes de electricidad y de magnetismo, el carácter ondulatorio de la luz, las ondas electromagnéticas, permiten a Giuglielmo Marconi imaginar transmisiones mediante ondas hertzianas, manipulándolas según puntos y rayas del alfabeto Morse. Surge así en 1896 la telegrafía sin hilos, apropiada para la comunicación con elementos móviles, y pronto usada por los armadores, la navegación marítima y aérea, con el consiguiente incremento de la seguridad. Los contactos por hilos y ondas hertzianas son complementarios para el uso de punto a punto, y para la radiodifusión (1922) y la televisión (1936).

A partir del invento del tríodo en 1906 se generan los tubos radio que de aquél derivan, permiten la expansión de la red telefónica gracias a las transmisiones hertzianas y luego a los amplificadores. El belinógrafo (transmisión de imágenes mediante conductores eléctricos), se logra alrededor de 1910. Del descubrimiento de las ondas cortas, en 1920-1921, que están así en el origen de la radiodifusión pública, se pasa al logro de la televisión en 1935 y del radar en 1940.

El proceso confluye hacia un intenso desarrollo de la industria de las técnicas de comunicación y de uso y explotación del tiempo libre. Otras invenciones, en un principio independientes de la electricidad, sólo con ella alcanzan el pleno despliegue y eficacia, como el fonógrafo y el cinematógrafo (*Mattelard, passim*).

El cinematógrafo es un medio de comunicación masiva que alcanza un público mundial de centenares de millones de personas, físicamente reunido, y que debe pagar por todo el producto. Los temas prevalecientes son amor y sexo, violencia y crimen. Las películas están destinadas sobre todo al entretenimiento, pero son también ampliamente usadas en educación, religión, gobierno, industria, organización militar, y por grupos comunitarios. El cinematógrafo provee “experiencias vicarias, apropiadas

para ciertas necesidades psicológicas". Las películas crean, refuerzan y trasmitten valores culturales tradicionales, o crean otros nuevos y refuerzan la conducta grupal.

Los efectos recreativos de las películas sobre una gran variedad de personas pueden incluir:

- 1) la satisfacción esencial de fantasías;
- 2) el embotamiento de la respuesta emocional;
- 3) la narcotización del individuo para que los problemas personales y sociales sean evitados.

A la inversa, como instrumento educacional, "el cinematógrafo ayuda a los estudiantes a aprender más rápidamente y a retener lo aprendido más tiempo en un número de áreas de conocimiento".

"La película lleva consigo una impresión de la vida nacional dondequiera que es exhibida. Como tal representa una poderosa influencia en la conformación de actitudes hacia otros grupos de nacionalidad" (Allen *et al.*, pp. 135-156).

La radio y la televisión "son nuevos medios masivos que posibilitan que sonidos e imágenes visuales que provienen de una fuente única alcancen simultáneamente un amplio público". Ambos medios se caracterizan por "la baratura y la fácil disponibilidad para el oyente o vidente, la velocidad de comunicación, y el poder de influencia". Sus principales usos son "el entretenimiento, la publicidad, la educación, la política y el gobierno, la religión, y la organización militar". Otro impacto es el creciente tamaño de la industria que se ha desarrollado alrededor de ambos medios.

Radio y televisión influyen sobre la conducta de los grupos sobre todo como "reflector y diseminador de valores sociales existentes y el reforzamiento del *status quo* institucional" (Miller, *passim*).

Desde su surgimiento y difusión, la televisión ha mostrado gran poder de atracción de públicos de todas las edades; irá reduciendo la cantidad de tiempo previamente dada a la asistencia a cinematógrafos, la audiencia de radio y la lectura de libros, la concurrencia a iglesias y a clubs.

Radio y televisión han mostrado gran capacidad para la educación de adultos, la información de noticias, pero mucho menos para fines de instrucción. Irán jugando un creciente papel en la política y el gobierno, los procesos electorales. Como arma de propaganda en las relaciones internacionales, el uso de radio y televisión se ha acelerado grandemente.

Ninguna institución o grupo social deja de ser afectado por la comunicación por radio y televisión. Éstas cambian el concepto de privacidad, tienen efectos en valores como el pensamiento y la acción libres e independientes. Se va evidenciando que “la comunicación de masas es un elemento dentro de un creciente patrón de coacción”.

Las nuevas formas de energía son aplicadas a los transportes: locomotoras, tranvías, sistemas de señalización y de mando eléctricos, que aumentan la seguridad en el riel y aseguran el porvenir del tren subterráneo.

La electricidad da al problema de la iluminación una solución superior al gas, rompe la alternancia y la brecha milenaria entre días y noches, y permite una actividad sin interrupciones.

A partir de 1900, la electricidad va teniendo una creciente participación, ante todo, en las actividades de los países industriales, de los que se proponen llegar a serlo como la Unión Soviética, y de los países subdesarrollados y dependientes. Llega a convertirse en uno de los indicadores más significativos del grado de desarrollo.

La invención del motor a explosión es el punto de partida del muy rápido desarrollo, desde principios del siglo XX, del automóvil, la aeronavegación y, en general, la revolución de los transportes terrestres, marítimos y aéreos. Ello hace del petróleo una de las fuentes de energía más preciosas, impone las transformaciones en el empleo de combustibles líquidos y gaseosos, concluye con el monopolio tecnológico de la máquina de vapor basada en el carbón (Rangel; Kaplan (e), (o) y (p), *passim*).

El petróleo se entrelaza estrechamente con el nuevo patrón de acumulación del capital y con el nuevo paradigma tecnológico-productivo. Se entrelaza en particular con el paso de la economía de mercado libre y libre competencia, a una de predominio de la macroempresa y de monopolio; con el desarrollo de las nuevas formas de imperialismo; con la lucha entre grandes potencias por la hegemonía y el reparto del mundo; con el militarismo, la carrera armamentista y la entrada en el siglo de las guerras mundiales; con las tendencias a la concentración del poder a escala mundial.

En este contexto histórico-estructural, el petróleo adquiere una significación primordial, altas prioridades en diversos aspectos, niveles y regiones. Permite aumentar la acumulación y estimular las industrias que se requieren para crear los nuevos recursos armamentistas. En el petróleo se basan casi exclusivamente la innovación tecnológica y la creciente mecanización de las ramas de industria pesada que incrementan la productividad y rebajan los costos de los productos, dan acceso a los nuevos facto-

res de superioridad militar en tierra, mar y aire (motores de combustión interna, automóvil, tanque, avión, flotas mercantes y de guerra tanto de superficie como submarina).

La tendencia al desempleo tecnológico puede paliarse por la producción de bienes durables de consumo en mercados de masas (automóvil, refrigeración, aire acondicionado, utensilios de servicios domésticos), posibilitada por las nuevas tecnologías basadas en el petróleo, y que a su vez aumentan la demanda de éste. La electricidad requerida por la producción para el consumo masivo incrementa el uso de fluido generado en las usinas por máquinas alimentadas por los aceites pesados del petróleo.

La demanda de petróleo es también intensificada por la difusión ininterrumpida de mayores y mejores sistemas de transporte: automóvil, camión, ferrocarriles de maquinaria renovada por la competencia de aquéllos, marinas mercantes.

Entre las dos guerras mundiales se perfeccionan el motor a explosión y el motor eléctrico. El primero transforma la economía y la sociología de los transportes. El segundo permite la mecanización de las unidades de producción demasiado pequeñas para adoptar la máquina de vapor. Ambas permiten escapar a los determinismos geográficos impuestos por el carbón a la Primera Revolución. Con el motor eléctrico, la industria puede localizarse lejos de la mina, dispersarse en regiones rurales, o instalarse cerca de la clientela urbana. Los tranvías eléctricos y los autobuses desarrollan los suburbios, antes que el automóvil particular refuerce y acelere tal evolución.

Los efectos sociales del uso del automóvil, casi incalculables, relacionados con virtualmente todas las instituciones sociales y con casi todas las actividades de la vida cotidiana, con influencia sobre una cantidad enorme de personas, lo convierten en una de las más importantes invenciones de todos los tiempos.

La gigantesca industria del automóvil es de importancia fundamental para su economía, con efectos sobre otras empresas, sobre millones de accionistas, y sobre las vidas de millones de trabajadores. El automóvil va ocupando una posición central en la ronda diaria de actividades humanas; en la expansión externa de la población con respecto al patrón de vida ciudadana (la tendencia suburbana); la alta movilidad y la mentalidad más cosmopolita del pueblo norteamericano; el gigantesco gasto gubernamental para la construcción de carreteras; los beneficios aumentados para habitantes rurales, como escuelas y servicios médicos.

A ello se agrega la importancia potencial de la producción de la industria automovilística para tiempos de guerra; los efectos generalizados que sobre las actitudes humanas tienen el énfasis de la era del automóvil sobre la velocidad y la inquietud, la alta movilidad de la población norteamericana (fuera de su comunidad de habitación), y la resultante extensión de los horizontes y el carácter más cosmopolita de la población.

Entre los efectos sociales de la aviación se destacan ante todo los referentes a las relaciones internacionales, en las cuales las naciones son puestas en contacto más estrecho, y casi todas las naciones pueden ser vistas como “vecinas”, en la era del aire; los aviones pueden volar velocemente a otras naciones, llevando estadistas pacifistas, empresarios, viajeros, o bombas. Efectos mayores se han hecho sentir en la educación y la investigación científica. También en los negocios y la industria; dos industrias de gran escala (fabricación de aviones y transporte aéreo) han resultado de la invención del avión; la carga es cada vez más transportada por avión, y los ejecutivos usan más y más transporte aéreo. La aviación ha reforzado la creciente expansión de los poderes del gobierno federal y, en general, a la centralización.

Las nuevas fuentes de energía estimulan la urbanización y modifican sus condiciones, y transforman la vida rural. La petroquímica desemboca en la producción de más de 1,500 productos intermedios y finales elaborados a partir de este combustible y que satisfacen toda la gama de necesidades humanas. La “americanización” de Europa y del mundo, como patrón cultural-ideológico, de consumo y estilo de vida, induce una demanda de petróleo a escala planetaria. El petróleo es una mercancía que crece sostenidamente durante las etapas de prosperidad capitalista, y resiste mejor que otras las etapas de recesión y crisis. Permite además mantener la capacidad de ingreso de los países productores, en su mayoría subdesarrollados-dependientes, que pueden incorporar así los progresos técnicos, inductores de nueva demanda petrolera, por la vía de la compra externa y la importación.

Desde los comienzos de su explotación, el petróleo se perfila, por una parte, como un fenómeno internacional. Lo condicionan los factores y procesos antes indicados: nuevo patrón de acumulación y nuevo paradigma tecnológico-productivo, Segunda Revolución Industrial, monopolio e imperialismo, armamentismo y guerras mundiales que, por su esencia, su despliegue y sus efectos, son internacionales. A la inversa, las propias características del petróleo han contribuido a la emergencia y refuerzo de

aquellos fenómenos. Al mismo tiempo, por otra parte, temprana y crecientemente, el petróleo es sometido a controles centralizados y restrictivos, de tipo privado (cartel mundial) o de tipo estatal (Unión Soviética). En tercer lugar, la creciente incorporación de países productores-exportadores, como los del Medio Oriente y Venezuela, a la órbita del negocio petrolero bajo control de grandes potencias, como Gran Bretaña y Estados Unidos, significan el desencadenamiento de un modelo de crecimiento simple, posibilitado y condicionado por el otorgamiento de capitales, técnicas, métodos organizativos y mercados (Kaplan (e) y (n), *passim*; Blair, *passim*).

En lo referente a materiales, la Segunda Revolución conlleva el aumento de la producción metalúrgica y, con la colaboración de una química en transformación, las mejoras en sus procedimientos; el progreso de la siderurgia; la fabricación industrial de nuevos metales, especialmente el níquel, el aluminio, el cobre, el plomo (Barraclough (a), pp. 46-47).

La contribución en materiales de las industrias químicas requiere instalaciones costosas; provoca formas de integración; se caracteriza por la diversidad de sus productos, y por la concentración geográfica. La diversidad de productos básicos incluye ácidos, colorantes de síntesis, sódicos, abonos minerales, explosivos.

La concentración geográfica de las industrias químicas se exemplifica en la supremacía indiscutible de Alemania, seguida por Estados Unidos, con el creciente retraso de Francia e Inglaterra respecto a Alemania. Los avances en materiales apoyan los de las industrias mecánicas, de la construcción y del transporte.

La química ha ido asumiendo un nuevo papel en la farmacia, hasta principios del siglo XIX reducida a recurrir a plantas. Se va logrando aislar productos naturales, como la quinina, el yodo, estupefacientes y estimulantes (morfina, heroína, cocaína). A fines del siglo XIX se logran productos de síntesis, como el ácido acetilsalicílico para la aspirina. También en la producción farmacéutica las empresas alemanas asumen una posición dominante. Ya en el siglo XIX se adviene a la producción industrial de caucho, y del celuloide como materia plástica.

Los progresos en el manejo del fenómeno viviente se dan, por una parte, en la tecnología agropecuaria, y por la otra en la medicina. Ésta avanza en el conocimiento y control de las enfermedades, en su basamento en un conocimiento científico relativamente comprensivo, la emergencia de nuevas ciencias (bacteriología, microbiología, bioquímica, hemato-

logía); la provisión de una diagnosis más exacta y un tratamiento más adiestrado por parte de los médicos practicantes. El avance en el conocimiento y comprensión del cuerpo está interrelacionado con los desarrollos en el estudio científico de la mente humana en todas sus dimensiones.

El nuevo conocimiento químico y fisiológico revoluciona la agricultura como contrapartida del ascenso de la curva demográfica humana que resulta del avance de la medicina (Allen *et al.*, pp. 388-414; Biddis, pp. 265-341).

En muchos aspectos y niveles, los desarrollos industriales cambian la estructura de la sociedad y los patrones de vida cotidiana. La provisión de alimentos baratos para crecientes poblaciones industriales es facilitada por el ascenso de la industria de alimentos enlatados, por el completamiento de los principales sistemas ferroviarios, el desarrollo de navíos a vapor de grandes tonelajes, por el perfeccionamiento de las técnicas de refrigeración. Como notable rasgo que hasta cierto punto prefigura una de las tendencias de la globalización, todo ello converge en la consiguiente apertura de los mercados del norte industrializado de Europa y América a una creciente variedad de alimentos y productos subtropicales y del sur subdesarrollado de Europa, América Latina, Asia, África. Se revolucionan los métodos de alimentación de una población industrializada y urbanizada.

Finalmente, esta fase histórica se caracteriza por la aplicación de la ciencia y la técnica a la guerra, a las formas más perfeccionadas de violencia y de destrucción en masa. Se trata de una revolución en el arte de la guerra, ejemplificada por el conflicto de 1914-1918, en que tienen aplicación las armas de todo tipo, los automotores, tanques, aviones, submarinos, gases, y el uso de los bombardeos contra objetivos del frente y contra las poblaciones civiles de la retaguardia; y en general, la plena aplicación de todas las capacidades científicas y técnicas para la guerra a la vez industrializada, mecanizada y total.

## 1. *Nuevos desarrollos del capitalismo*

La Segunda Revolución Industrial es a la vez causa, componente y resultado, por una parte, del avance hacia la globalización de la economía y del sistema político internacional; y por la otra, de cambios decisivos en la estructura y la dinámica del capitalismo central y sus principales polos y ejes, y en sus relaciones con las regiones periféricas (Barraclough (a), pp. 48-49; McNeill; Sternberger; Hobsbawm (c) y (d), *passim*).

Fase decisiva en el avance a la globalización, desde las últimas décadas del siglo XIX hasta 1914, se da un gran desarrollo de la economía capitalista, que extiende sus bases materiales y geográficas; amplía y refuerza sectores industriales y medios de producción, transporte y comunicaciones, y genera nuevas industrias. Ello opera en y desde los centros y hacia las periferias, con base en su propia dinámica y en el progreso de los transportes y comunicaciones (ferrocarril, navegación a vapor, telégrafo, rápida transmisión de la información). Se constituye un mundo global, ya casi totalmente conocido y mapeado, en el cual una población cada vez más numerosa y densa establece fuertes flujos y estrechos lazos de personas, productos, bienes y servicios, capital, comunicaciones, ideas.

En una de las primeras tentativas por delimitar la globalización, en el Prólogo a su *Regards sur le monde actuel* de 1931, Paul Valéry constata:

En nuestros días, toda la tierra habitable ha sido reconocida, levantada, repartida, entre naciones. La era de los terrenos vagos, de los territorios libres, de los lugares que no pertenecen a nadie, por tanto la era de la expansión está cerrada. El tiempo del mundo finito comienza. El censo general de los recursos, la estadística de la mano de obra, el desarrollo de los órganos de relación, prosiguen. ¿Qué más notable y más importante que este inventario, esta distribución y este encadenamiento de las partes del globo? Sus efectos son ya inmensos. Una solidaridad completamente nueva, excesiva e instantánea, entre las regiones y los acontecimientos es la consecuencia ya sensible de este gran hecho... Los hábitos, las ambiciones, los afectos contraídos en el curso de la historia anterior no cesan de existir, pero al ser insensiblemente transportados a un medio de estructura muy diferente, pierden su sentido y se vuelven causas de esfuerzos infructuosos y de errores (Moreau Defarges, p. 3).

La economía capitalista global parece no reconocer fronteras ni límites de cualquier tipo, beneficiaria de una nueva división mundial del trabajo, del progreso de la producción industrial, de la estabilidad de un talón-oro que reina como moneda mundial, del desarrollo de intercambios internacionales, tanto comerciales como financieros.

Las tendencias a la globalización se interrelacionan e interactúan, y son modificadas, por varios tipos de fuerzas y procesos: las divisiones entre espacios y bloques; las contradicciones entre la internacionalización económica y la fragmentación estatal-nacional; la división entre el mundo desarrollado y el subdesarrollado-dependiente; las divergencias y conflictos entre los polos y bloques del mundo desarrollado.

En primer lugar, la economía en globalización se estructura y funciona a la vez en términos de flujos y de bloques fuertemente articulados, identificados con Estados que son a la vez economías y sociedades diferenciadas. Ello genera y multiplica tensiones y conflictos entre lo global y lo nacional, a partir y a través de lo cual las tendencias a la internacionalización se ven refractadas y restringidas por la persistencia y reafirmación de actores, intereses y fuerzas más o menos nacionales.

En segundo lugar, el mundo de la Segunda Revolución continúa dividiéndose cada vez más entre dos grandes ámbitos de envergadura planetaria, entre los cuales una brecha colosal no deja de ampliarse y profundizarse. Por una parte, un Primer Mundo de países cada vez más desarrollados, industrializados y urbanizados; dotados de un Estado territorial, soberano en lo interno y externo, más o menos sometido a procesos de democratización, al imperio del derecho y al reconocimiento del principio de ciudadanía; con grados más o menos altos de alfabetización y secularización, de capacidades culturales, científicas y tecnológicas. En conjunto, los desarrollados comparten una posición privilegiada en el mundo. Con 15% del territorio del planeta y 40% de su población, poseen o controlan el grueso de la economía mundial y el 80% del mercado internacional; condicionan y determinan el crecimiento cuantitativo y el desarrollo del resto del mundo.

Por otra parte, el otro mundo abarca a una amplia y diversificada gama de países más o menos subdesarrollados y dependientes, predominantemente agrarios y rurales; sometidos a la colonización o la subordinación semicolonial, a régimes políticos no estatales, tribales, o a imperios tradicionales; al margen de la vigencia del derecho moderno y democrático, del principio de ciudadanía; con bajos grados de desarrollo cultural, educacional, científico y tecnológico, de capacidades de producción, transporte y comunicaciones; con grandes diferencias en riqueza e ingreso y en el grado de participación de las mayorías en una y otro.

Ambos mundos se articulan, se presuponen y constituyen mutuamente, en una red de relaciones de interdependencia asimétrica.

El Primer Mundo se identifica con el cinturón central de países industrializados que se va extendiendo por el hemisferio norte templado. Aquéllos acumulan en conjunto una enorme masa productiva que, a través de una continua revolución industrial y científico-tecnológica, crece y se extiende como centro de la economía mundial, a la que dinamizan como productores, como exportadores de bienes y servicios y de capitales, y como mercados compradores de bienes y servicios mundiales.

El Primer Mundo condiciona y determina al Segundo. Por una parte, impone a regiones y naciones colonizadas las decisiones de especialización en papeles económicos. Por otra parte, induce a los otros países en variables situaciones de independencia formal y subordinación real, a la especialización en la producción de bienes primarios para los mercados de los países industrialmente desarrollados, con el consiguiente desinterés por opciones alternativas de desarrollo.

Los países del Primer Mundo no dejan sin embargo de verse arrastrados por una constelación de competencias, rivalidades y conflictos de intereses y posibilidades, en cuanto a espacios, recursos, mercados, beneficios y posiciones de poder imperial, en última instancia en cuanto al reparto del mundo y al mantenimiento o la modificación de la hegemonía internacional.

Cabe tener en cuenta, como parte del proceso general de avance de la globalización, durante el siglo XIX, el crecimiento de la población mundial, y las grandes migraciones de Europa a los otros continentes. En 1770, con unos 115 millones de habitantes, Europa es un sexto del total mundial; en 1800, un 20% (192 millones sobre 954); en 1900, 24% (395 millones sobre 1,634). En el mismo siglo, Europa expatria a otros continentes unos 70 millones de emigrantes, de los cuales 50 millones permanentemente, en su mayoría hacia Siberia, América Latina y Australia. Los emigrantes, a su vez, se reproducen en sus nuevos hogares, llevando la población total de origen europeo, a 210 millones a principios del siglo XI, y a 560 millones hacia 1900 (un aumento de 166%), lo que representó más de un tercio de la población del globo. Los países europeos participaron desigualmente en esta expansión y en la creación de nuevos centros de población. La mayoría de los países europeos experimentaron una explosión demográfica y un éxodo masivo de su población, en especial Gran Bretaña e Irlanda, Alemania, Escandinavia, Italia, España, Europa Central y Oriental. Entre 1800 y 1914 Europa va poblando progresivamente el globo (*Vidal Naquet, passim*).

## 2. *Transformaciones en los centros desarrollados*

El ascenso de la civilización industrial en el siglo XIX se señala por un desplazamiento gradual, de un sistema de producción dominado por la tecnología del hierro y el carbón, hacia un modelo dominado por la tecnología de la electricidad, el motor de combustión interna y la química de

materiales sintéticos. En los años de 1890, el desarrollo tecnológico se acelera exponencialmente. El desarrollo de la industrialización se limita primero a unos pocos países, pero va pasando por varias etapas e incorporando diferentes países. En una primera etapa, Gran Bretaña primero, y luego Francia, Bélgica, Suiza, y Estados Unidos. En una segunda etapa, alrededor de mediados del siglo XIX, la industrialización lleva al ascenso de Alemania y se extiende por Europa. En una última etapa, a fines del siglo XIX, se incorporan Rusia, los países escandinavos, Italia, partes de Europa Oriental, Japón. En 1914, a Europa corresponde el 44% de la producción industrial mundial.

El desarrollo de la nueva tecnología es acompañado por profundos cambios en la organización del sistema productivo. Ello reflejan al sistema de producción continua, y a la organización de los negocios alrededor de la distribución de masas. La mano invisible del mercado es sustituida por la mano visible de la compañía integrada. Ello va de la mano con la creciente concentración de empresas que reúnen en una sola unidad las actividades de producción, comercialización e investigación. Corporaciones gigantescas, de estructura multifuncional, se organizan según el modelo jerárquico del ferrocarril. Algunas conservan una estructura familiar, otras evolucionan hacia un modelo gerencial, con las decisiones en manos de ejecutivos asalariados. A la exitosa reorganización y racionalización de las grandes corporaciones se agrega la continua emergencia de nuevas empresas que introducen nuevos productos (Vidal Naquet, *passim*).

La Segunda Revolución opera como un solvente del capitalismo liberal, como catalizadora de su transición al capitalismo monopolista e imperialista; como co-productora de una nueva sociedad urbano-industrial en las metrópolis, que luego es proyectada en grados variables al Segundo Mundo.

La Segunda Revolución da poderoso impulso a una doble transformación en la estructura, el *modus operandi* y la dinámica de la empresa capitalista. Por una parte, la concentración y centralización de capitales, el crecimiento en escala, el retroceso del mercado de libre competencia. Por la otra, la racionalización sistemática de la producción y de la dirección de empresa, mediante los “métodos científicos” aplicados a la tecnología, a la organización y al cálculo. En una fórmula sintética: trusts + administración científica.

Las empresas menos productivas son destruidas por la competencia y la crisis, desaparecen o son absorbidas por las empresas mayores. La cen-

tralización progresiva es posibilitada o reforzada por las modificaciones en las relaciones de propiedad y dirección (sociedad por acciones) y la transformación del sistema de crédito.

Sólo un número relativamente reducido de grandes empresas pueden asumir y promover el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y hacer las modificaciones técnicas que requieren la reproducción (producción de masas, mecanización, luego automatización), y sus condiciones económicas (vastos mercados y redes de distribución). El desarrollo de la ciencia y la tecnología posibilita el aumento de la productividad del trabajo, por efecto de la depreciación de los bienes de capital e intermedios; la elevación de la explotación del trabajo más por su rendimiento que por la duración de la jornada de trabajo; la mayor racionalización en el uso de medios de producción y materias primas; el aumento de la velocidad de rotación del capital. Estos efectos refuerzan y son reforzados por la reducción o abolición de los mercados de libre competencia: la venta de productos sobre el precio de producción; el aumento de la tasa de ganancia en detrimento de otras empresas (dentro del respectivo país e internacionalmente). El avance de la concentración y la centralización, el predominio de macroempresas y su funcionamiento como monopolios u oligopolios, se entrelazan con las nuevas formas y tendencias de la expansión externa y el poder imperial que más adelante se examina.

El capitalismo de fines del siglo XIX y comienzos del XX lleva la impronta de dos transformaciones radicales. El capitalismo financiero, resultante de la fusión entre el capital industrial *stricto sensu* y el capital bancario, el predominio del segundo componente sobre el primero y sobre la economía y la sociedad, generan o refuerzan la tendencia al monopolio, favorecen los acuerdos por encima de las fronteras y la emergencia de una especie de planificación internacional, y por lo tanto, los avances de sentido globalizante. El desarrollo de las grandes sociedades por acciones moviliza masas de capitales detentados, ya no más por empresarios aislados, sino por millares de ahorristas (Hilferding, *passim*).

La Segunda Revolución impulsa la concentración y la centralización. Las masas de equipos y sus altos costos requieren enormes inversiones, sólo posibles para grandes empresas. Nuevas técnicas favorecen la concentración al permitir la creciente sincronización de la producción fabril (subdivisión creciente del trabajo, formas de producción en cadena).

El proceso de concentración y de centralización de capitales, de control monopólico u oligopólico de los mercados por una o pocas empresas,

se va dando, sobre todo, por una parte en las industrias más nuevas; en las industrias pesadas, dependientes de las órdenes gubernamentales (armas), que generan y distribuyen nuevas formas de energía (electricidad, petróleo), en el transporte, en bienes de consumo masivo (jabón, tabaco). Se da especialmente, por otra parte, en los países adelantados que, por entrar relativamente tarde al desarrollo industrial, adoptan sobre todo los recursos y componentes más modernos (Alemania, Estados Unidos, Japón, y en menor grado Rusia e Italia). Los centros del capitalismo, de la industrialización y de la ciencia y la tecnología, se van desplazando desde la segunda mitad del siglo XIX.

A partir de las industrias y de los polos más recientes, la concentración y la centralización se propagan hacia las ramas y regiones hasta entonces marginales. El capital financiero se vuelve forma dominante en la economía, la sociedad y la política, e impone en ellas una gama de formas monopolistas y oligopólicas.

Concentración y centralización se manifiestan en los porcentajes correspondientes a las macroempresas sobre los totales de las inversiones, el capital fijo, el personal, la producción, los beneficios, los ingresos. Aquéllas aumentan la capacidad competitiva de las grandes empresas respecto a las medianas y pequeñas, liquidadas, reducidas a subordinación, absorbidas. La concentración contribuye a las crisis de superproducción, para cuya reducción o la de sus efectos se vuelve a recurrir cada vez más a la racionalización y a la gestión unificada de empresas que, a su vez, refuerzan la tendencia a la concentración.

Concentración y centralización son cada vez más irreversibles, y producen resultados que a su vez la reproducen y amplifican. Contribuyen a la urbanización general, al crecimiento de áreas metropolitanas y regiones urbano-industriales, por la necesidad de mano de obra disponible en gran volumen, y la inducción de la diversificación de la estructura socioeconómica. Estos fenómenos y procesos a su vez refuerzan la concentración y la centralización, al posibilitar la transformación cuantitativa y cualitativa del mercado, el surgimiento del mercado de masas para todo tipo de viejos y nuevos bienes de consumo y servicios; *v. gr.* el automóvil, los medios de información y comunicación de masas. La transformación incide en la producción de masas, en cadena, y en la distribución (compra a crédito, por mensualidades).

Las enormes inversiones de capital fijo requieren amortizaciones rápidas y regulares, aumento de riesgos, necesidad de estabilizar precios y

beneficios a niveles altos. Para la defensa de altos precios y beneficios, las macroempresas evitan luchas ruinosas, reducen la competencia mutua mediante acuerdos en sectores fundamentales, refuerzan las tendencias a la monopolización en una amplia gama de formas. Ello se da especialmente en la industria y en la banca, cuyo entrelazamiento, como se dijo, genera el capitalismo financiero como forma dominante.

Las macroempresas reducen la competencia. Mantienen y aumentan los precios de venta y las tasas de beneficio a niveles superiores a los precios de producción y a los beneficios promedio. Disponen de mayores posibilidades de eficiencia. Logran y conservan o mejoran una posición superior en los mercados, para el logro de bienes, servicios, insumos, fuerza de trabajo, especialistas, y para una discriminación favorable en cuanto a precios, tarifas, financiamiento. Gozan de las motivaciones, los incentivos y las condiciones favorables para la racionalización interna de la producción; la aplicación sistemática de innovaciones tecnológicas; el disfrute de las posibilidades y frutos de la investigación científica; el mejoramiento de la organización del trabajo; el aumento del rendimiento; la disminución de costos; las mejoras de calidad.

El monopolio produce efectos de dominación irreversibles, en lo económico, lo social, lo cultural y lo ideológico, lo político, tanto a escala nacional como internacional. Todo ello no deja de incidir en las formas y tendencias del desarrollo científico y tecnológico, y sus interrelaciones con el Estado.

Las macroempresas fijan precios mínimos, imponibles por coacciones de hecho; discriminan precios según categorías de consumidores; recurren al *dumping*; imponen controles de exclusividad. Regulan la aplicación del progreso técnico, directamente mediante las patentes. Indirectamente mediante la regulación paralela e interconectada del mercado de trabajo, del volumen del empleo, del nivel de remuneraciones.

El monopolio introduce factores de rigidez e irracionalidad en la economía. El aumento de capital fijo resta a la macroempresa, capacidad de adaptación a las fluctuaciones coyunturales y estructurales, especialmente en momentos de crisis y recesión. La economía tiende a dividirse en zonas de diferente plasticidad, y a disponer de una menor plasticidad de conjunto. Inherente al conservatismo malthusiano, el monopolio frena diferentes posibilidades del progreso técnico y económico. En función de los niveles buscados de precios y beneficios, limita la pro-

ducción a los requerimientos de la demanda solvente; suprime o retrasa la aplicación de innovaciones, investigaciones y descubrimientos.

La propensión al freno del progreso técnico-científico y a su aprovechamiento particular se interrelaciona con las tendencias de las macroempresas a la transformación de su estructura, desplazándose de taller a oficina y contaduría; a la disociación entre proveedores de capitales, por una parte, y dirigentes técnicos efectivos, entre propiedad y gestión. La “mano invisible” de Adam Smith y su mercado anónimo van siendo reemplazados por la mano visible de la corporación moderna. Corporación y monopolio desplazan y reemplazan al individuo. Los ejecutivos asalariados, la tecnoburocracia de ingenieros y contadores tienden a desplazar a propietarios-administradores, y accionistas que, a su vez, buscan supervisarlos y restringirlos.

La competencia no desaparece de hecho; se reproduce en un nivel más alto y de manera exacerbada; en la esfera interna, entre los consorcios monopolistas, y entre éstos y empresas medianas y pequeñas; y en el plano internacional, por las luchas entre potencias y países desarrollados, las operaciones coloniales, los conflictos ligados al reparto del mundo y a la redefinición de la hegemonía (*cfr. infra*).

### 3. *Taylorismo y fordismo*

La otra gran transformación en la empresa capitalista es la llamada administración científica o taylorismo. Se trata de la transformación técnica apoyada en la parcelación del trabajo, la sistematización e imposición de un conjunto de métodos identificados como la Organización Científica del Trabajo de F. W. Taylor (1856-1915) y que, originados en los Estados Unidos, no tardan en ser recibidos y aplicados en Europa, incluso en la Unión Soviética, incorporándose así como uno de los factores y flujos fundamentales en el proceso/tendencia de la globalización (Friedman, Georges, *passim*; Coriat, *passim*).

El taylorismo expresa la necesidad de lograr, de modo que se proclama racional y científico, la supervisión y la programación de las macroempresas, a fin de maximizar sus beneficios, y de extraer la mayor cantidad posible de trabajo de los obreros. Para ello se busca: 1) El aislamiento de cada trabajador del grupo de trabajo, y la transferencia del control del trabajo, de aquél o aquéllos y del grupo, a los agentes de la gestión, que dicen al trabajador exactamente qué hacer y cuánto producto

lograr. Para ello, 2) se busca la ruptura sistemática de cada proceso productivo en elementos componentes cuantificados en tiempo (“estudios de tiempo y movimiento”), y 3) se establecen varios sistemas de pago de salarios que den al trabajador el incentivo de producir más.

El proceso culmina en la atomización de funciones hasta la más pequeña cantidad de trabajo: la tarea. La actividad (en ramas, sectores, fábricas) es reorganizada por el examen minucioso de las tareas; su descomposición en gastos unitarios más adaptados a su realización; el cronometraje de gastos para medir su eficacia respecto a una norma de tiempo; el ordenamiento de los puestos de trabajo y de los talleres. La descomposición del trabajo del obrero industrial en un conjunto de operaciones unitarias idénticas posibilita la hiperespecialización de las herramientas y su transformación en máquinas.

La lógica profunda de este movimiento es la de una apropiación del saber técnico del trabajador viviente por la sociedad, para su incorporación en máquinas y la creciente “mecanización del trabajo humano”.

Una sociedad de saberes operativos permite y correaliza la Segunda Revolución, pero marca el aparato industrial con diversos límites y males. La empresa es repartida en dos poblaciones: la de los que piensan y las de los que ejecutan. Los diferentes sectores de actividad se compartmentalizan y se menosprecian recíprocamente. La empresa se centra en el proceso de fabricación.

Las nuevas máquinas de la Segunda Revolución permiten alcanzar grados superiores de acumulación capitalista, y entrar en una fase de más aguda división social del trabajo. Cada progreso técnico repercute en la descalificación de los trabajadores abajo, la sobrecalificación de los de arriba, el alejamiento progresivo de los centros de decisión respecto a las bases. En esta etapa, el propio sistema genera y realiza, amplifica y refuerza, la separación entre la concepción y la ejecución del trabajo. La organización del trabajo es polarizada, por la división estricta entre el polo de concepción y el polo de ejecución, y es normada, en cuanto al funcionamiento de la producción y a las tareas de cada uno en la empresa, por la oficina de estudios, que impone una definición de funciones, saberes y relaciones, minuciosamente prevista y codificada de antemano.

Con la Segunda Revolución y el taylorismo se entra en el mundo del obrero no calificado y el contramaestre o capataz, del ingeniero, de la oficina de todos, de los especialistas en “ciencias duras”.

La transformación de la materia se revela organizable por el saber científico, apoyada en un ordenamiento complejo de dispositivos hombres/máquinas. El problema es progresar en línea, por la acumulación de conocimientos, en las ciencias de la materia, las ciencias de la organización, y en sus aplicaciones productivas. Se jerarquiza y se impone la dominación del paradigma de la materia físico-química, y de sus emanaciones en el dominio social, la organización científica del trabajo y la estructuración jerárquica. Este paradigma funciona sobre las representaciones de un mundo descomponible en elementos unitarios, justificable por su apoyo en la fuerza verificadora y comprobadora de la causalidad lineal.

A partir de la Primera Guerra Mundial, taylorismo y fordismo se vuelven denominación taquigráfica del uso racional de la máquina y el trabajo para la maximización de la producción, y modelo paradigmático, tanto para empresarios y burocracias de la macroempresa, como para dirigentes y burócratas bolcheviques en la Unión Soviética.

El taylorismo tiende a hacer rígidos e intensos los patrones y normas de trabajo, que lo ponen en tensión y conflicto con fuerzas resistentes o contrarrestantes. El modelo de trabajo taylorista-fordista induce a una crisis latente o actualizada expresada por el conjunto de manifestaciones de rechazo del trabajo que provocan la rigidez y la intensificación de las políticas y patrones de racionalización de tareas, una variedad de formas de resistencia contra una organización del trabajo humanamente destructora. La transformación de la materia va requiriendo cada vez más fineza y rapidez, con desborde de los límites que el propio taylorismo impone.

Taylorismo y fordismo coexisten y se entrelazan en una constelación única, expresión y símbolo de la Segunda Revolución. Henry Ford (1863-1947) se propone hacer del automóvil un objeto de necesidad para todos y “poner Norteamérica sobre ruedas”, y para ello promueve la producción en serie. A ello se agrega la aplicación en sus empresas de una política que incluye el pago de altos salarios que hagan de los obreros, consumidores capaces de absorber una parte creciente de la producción industrial; la participación en los beneficios; un sistema de compras con crédito de largo plazo; el control de la vida moral de los empleados, la exigencia de sobriedad; la oposición al sindicalismo.

Se desarrolla el principio y se aplica la técnica de producción en masa para las actividades manufactureras, la agricultura, la investigación científica, la producción cinematográfica, el trabajo de oficina. Es un principio mecánico, pero también social, de organización humana de los

seres humanos para una tarea común. Nadie en la organización de la producción en masa tiene un adiestramiento especializado. La unidad de trabajo no es el producto, sino una sola operación o movimiento. El trabajador es divorciado del producto y los medios de producción. Más que el trabajador individual, productiva es la organización de la fábrica. Dada la importancia adquirida por la organización, se vuelven necesarias nuevas destrezas, en parte técnicas y en parte sociales.

El crecimiento de la gran empresa es dato fundamental de la organización industrial moderna, bajo sus diferentes formas (corporación privada, o gubernamental en una industria nacionalizada, o el trust soviético).

## CAPÍTULO II

### SOCIEDAD Y POLÍTICA

Las transformaciones de la economía capitalista, la ciencia y la técnica en los centros desarrollados, se entrelazan con otras en las estructuras sociales, en la cultura, la política y el Estado, y en las relaciones internacionales.

Por una parte, la polarización de clases continúa, y en muchos sentidos se refuerza, sobre todo la concentración y centralización del capital y la empresa, el monopolio, las restricciones a la libre competencia y el libre mercado, el desplazamiento y la desvalorización relativa de la mediana y la pequeña empresa, las fluctuaciones y de los estratos medios; en general, las oposiciones y conflictos entre los “grandes” y los “pequeños”.

En segundo lugar, crecen y se vuelven heterogéneas las masas trabajadoras y populares. Ellas abarcan los asalariados en las grandes empresas; los proletarios rurales y los campesinos no proletarios, una plebe preindustrial y más o menos marginada. A ello se agrega una nueva clase media o terciaria, que abarca a los trabajadores de cuellos blancos y manos blancas, artesanos y pequeños comerciantes, empleados en oficinas, comercios y otros servicios, cuadros intermedios e inferiores de la burocracia pública, intelectuales, profesionales. Los sectores medios crecen absoluta y relativamente, pero con un *status* fluctuante e incierto.

La tendencia a la polarización se entrelaza e interactúa, es refractada por una tendencia contrarrestante. Los logros del crecimiento y la modernización y del nuevo contexto industrial-urbano generan tendencias equilibrantes e integradoras. La sociedad se va articulando con los cambios y los logros. Se va confiando sobre todo en la mejoría del empleo, el ingreso, la capacitación por la educación general y el entrenamiento especializado, con criterios de evaluación predominantemente “meritocrática y materialista”.

Con una movilidad social sin precedentes, y el retroceso de los valores aristocráticos ante el avance de los valores burgueses, se amplían los principios de estratificación, que se vuelven más apropiados a una jerar-

quía de mercado, y se refieren cada vez menos a “órdenes” o “estamentos”. Sobre todo en la Europa Occidental y en parte de la Central:

Las divisiones sociales se fueron estructurando muy rápidamente en términos de “clases” esencialmente económicas, no menos entre propietarios del capital industrial y comercial y la masa trabajadora de asalariados. Numerosos trabajadores llegan a creer que el esfuerzo, el ahorro y la autoayuda, les pueden permitir el ascenso hacia las clases medias. El imperialismo, el colonialismo, el militarismo y el armamentismo, refuerzan las tendencias integradoras (Biddis, pp. 32-37).

Potencias y países desarrollados se van volviendo sociedades diversificadas, complejas y articuladas, que integran grupos de mayor número e importancia, con capacidad de presión o de interpenetración respecto al Estado, contribuyen a su intervencionismo (*cfr. infra*).

A la diversificación y confrontación de patrones culturales e ideológicos se unen conflictos y procesos políticos de creciente significación y trascendencia. En esta constelación destaca el proceso de democratización política. La entrada de las masas en el escenario político, la manifestación de sus necesidades y demandas, sus agitaciones y presiones, van superando las restricciones impuestas por la democracia liberal-burguesa de participación restringida (calificaciones por propiedad, impuestos, educación, privilegios institucionalizados). Ello se manifiesta a la vez en la extensión de las franquicias; el crecimiento de un electorado en el que predominan los grupos medios y populares, que se moviliza por las elecciones. Estos grupos son organizados en movimientos y partidos de masas, por hombres provenientes de los mismos orígenes medios y populares, con una amplia gama de instrumentos y mecanismos de acción (comunicación de masas, técnicas burocráticas, y una creciente capacidad de presión sobre los gobiernos y de competencia y disputa por el poder). Así, sectores y grupos sociales de composición altamente heterogénea se estructuran sobre todo en los nuevos prototipos de partido de masas combinado con movimientos de distinto tipo, altamente organizados y disciplinados, ideologizados, capaces de eficaz movilización de grupos y sectores considerables (clasistas, socioeconómicos, culturales, ideológicos, religiosos, nacionales, étnicos, regionales, deportivos, juveniles, feministas...) por una dirigencia y un aparato de cuadros que tempranamente exhibe rasgos de burocratización y oligarquización.

Poderosos movimientos populares y huelgas de masas duramente reprimidas se dan en el periodo que va desde la creación de la Asociación Internacional de Trabajadores en 1864 hasta la fundación de la Primera Internacional Socialista, concebida como partido obrero europeo o mundial, coincidente con la explosión del socialismo en Europa Occidental. Desde esta fase hasta la Primera Guerra Mundial, el movimiento obrero se intensifica y expande, pero tiende a dividirse en términos nacionales, y a rechazar un modelo único de organización y militancia. En algunos países, el movimiento se polariza entre los elementos opuestos del sindicato y el partido. La Segunda Internacional, nacida en los años de 1889-1891, debe aceptar ser una federación laxa de organizaciones, aunque establece y pide la aplicación de los principios fundamentales del credo socialista, en especial la propiedad colectiva de los medios de producción y la necesidad de acción política y parlamentaria. La huelga es adoptada como el principal instrumento de lucha del movimiento sindical. La fase de expansión capitalista mejora los logros de sindicatos y partidos en un número creciente de países. Sin embargo, a principios del siglo XX el movimiento obrero se va mostrando impotente ante el ascenso de los nacionalismos e imperialismos, y sus diferentes partidos capitulan ante el estallido de la Primera Guerra Mundial.

El avance de la democratización plantea problemas y amenaza con peligros a élites dirigentes y grupos dominantes, en cuanto a la existencia y estabilidad, la supremacía y la eficacia de los Estados, la continuidad de las políticas económicas, las condiciones de cohesión y reproducción del sistema, la legitimidad y el consenso respecto al orden social y al sistema político. En respuesta, se fortalece el intervencionismo, la supremacía y la autonomización del Estado y de la burocracia pública, su papel en las condiciones de organización y funcionamiento de la economía y la sociedad y en la política, y en el manejo de los conflictos, siempre en un sentido de recuperación e integración en el sistema. A la inversa, el intervencionismo del Estado respecto a una economía, una sociedad y una cultura que operan cada vez más como sistemas o subsistemas integrados, obliga a las principales clases y grupos y a sus miembros a tomar el Estado como marco estructural y referencial de su existencia, sus necesidades y posibilidades, y a sus decisiones y acciones políticas, legales, administrativas, como de importancia fundamental y con frecuencia decisiva.

## 1. *Imperialismo, colonialismo y militarismo*

El mundo que va emergiendo hacia el último cuarto del siglo XIX se organiza y funciona bajo el control y en el interés del polo/eje capitalista identificado con un reducido número de países industrializados, en posición de supremacía y de logro de un dominio colonizador respecto a la mayoría de países atrasados.

Esta supremacía se da, entre sus dimensiones primordiales, en términos de comercio e inversiones internacionales. La expansión del comercio internacional antes de 1914 no tiene precedentes, y se desarrolla a una tasa mayor que en las décadas subsiguientes. La tasa de crecimiento del volumen del comercio mundial es de 4.6% por año de 1820 a 1913. Ello es posibilitado por el ascenso del número de navíos a vapor después de 1870 y su incidencia en un cambio de las rutas de la navegación comercial en el Atlántico y el Pacífico.

En vísperas de 1914, el comercio internacional se caracteriza por la doble hegemonía, de Europa misma, y del conjunto del mundo desarrollado (los países noroccidentales de Europa, Norteamérica y Australia). Detrás de esta superioridad operan dos patrones mercantiles básicos en combinación. Por una parte, el patrón clásico de intercambio de bienes primarios e industriales, y por la otra el patrón de intercambio de bienes industriales entre países industrializados. Estos dos patrones se complementan dentro de la red comercial multilateral que existe en vísperas de la Gran Guerra, y se mantiene en equilibrio, y reposa sobre el déficit del comercio de Gran Bretaña con los países en desarrollo. Aquella es el único país que mantiene el libre comercio pese a la marea ascendente de proteccionismo que, después de la era de libre mercado en las décadas de 1850 y 1860, se extiende por el mundo en los años siguientes a 1879.

Las inversiones internacionales aumentan 7.5 veces entre 1870 y 1914, y tienen un papel complementario del crecimiento en el comercio, al posibilitar la infraestructura y las obras necesarias para la producción y transporte de bienes primarios, y para la modernización de naciones emergentes (Vidal Nacquet, *passim*).

Entre 1880 y 1914, los países capitalistas avanzados van pasando de la supremacía económica y militar, a la conquista territorial, la anexión, la imposición de su gobierno y su administración, la dominación colonial; o bien, la imposición de métodos menos directos de control, como la dependencia económica y la subordinación política, bajo apariencias de in-

dependencia. El mundo fuera de Europa es repartido en territorios bajo el gobierno formal o la dominación de hecho de los Estados miembros del club de colonizadores. Entre 1876 y 1914, un cuarto de la superficie terrestre es distribuida como colonias entre media docena de Estados. El proceso involucra no sólo a las viejas potencias coloniales, como Francia y Gran Bretaña, sino también a Alemania, Italia, Rusia, Japón y los Estados Unidos. Hacia 1914, la división del mundo parece casi completa. En las antecitadas palabras de Paul Valéry, “la era del mundo finito ha comenzado”.

Se está en presencia de una nueva forma del milenario fenómeno del imperialismo, correspondiente ahora a una nueva fase del desarrollo capitalista, del proceso de expansión nacional en la cual los elementos políticos y económicos ya no son claramente separables, y donde el Estado juega un papel crecientemente activo y crucial tanto en lo doméstico como en lo externo. Ello es explicable por diferentes razones, muchas de ellas interrelacionadas, aunque de variable importancia según de qué países se trate.

El nuevo imperialismo y la división del globo tienen una dimensión económica, pero ésta no explica todo. Indudablemente, existe ante todo una conexión económica entre el crecimiento del núcleo capitalista desarrollado, y su expansión hacia las periferias mundiales. Desde el comienzo de la modernidad se ha ido dando la creación de una economía global, que va alcanzando los rincones más remotos del mundo. La tendencia a la internacionalización económica no es nueva, pero se acelera en las décadas medias del siglo XIX, y continúa creciendo entre 1875 y 1914. Una densa red de flujos y transacciones económicas, de transportes y comunicaciones, de movimientos de bienes y servicios, dinero y personas, va ligando a los países desarrollados entre sí, y a ellos con los países del mundo subdesarrollado-dependiente. Ello es parte significativa del comienzo de la integración del mundo como unidad en que todo interactúa y afecta a todo, apuntando a una posible globalización (Hobsbawm (a), *passim*).

La competencia y rivalidad entre economías capitalistas industriales se van amplificando e intensificando por el logro y preservación de mercados en una época de creciente incertidumbre. Al establecimiento del comercio libre en Europa desde 1860 sigue un retorno generalizado al proteccionismo a fines del siglo XIX, excepto en Gran Bretaña. Los mercados nacionales se reducen, y se desarrolla una determinación de apropiarse de territorios ultramarinos que posean un potencial natural para

una expansión que provea mercados para la producción industrial y la inversión financiera. En las palabras de Jules Ferry, “la política colonial es hija de la política industrial”. A ello se agrega, en el caso de Italia, la fuerte presión demográfica.

De esta manera, se acumulan necesidades y demandas de las élites dirigentes y grupos dominantes en cuanto al proteccionismo y la expansión externa; al alejamiento del capitalismo de *laissez-faire*; al ascenso del intervencionismo del Estado; al aumento de significación de la parte periférica de la economía global. Las economías desarrolladas buscan nuevos mercados, territorios para el monopolio de situaciones y ventajas, colonias-bases o trampolines para la penetración regional.

Monopolio y nuevo imperialismo se suponen, entrelazan y refuerzan mutuamente. Macroempresas y consorcios monopolistas generan capitales excedentes en los países desarrollados, encaran la perspectiva amenazante de tasas descendentes de beneficios. Son por ello incitadas a invertir en países menos desarrollados o atrasados, por la abundancia de mano de obra barata; el menor uso relativo de capital fijo; las posibilidades de sobreexplotación y altas ganancias; el acceso a fuentes de materias primas, mercados, bases de alto valor estratégico; el progreso de los transportes y comunicaciones internacionales.

La industria de la Segunda Revolución es devoradora de materias primas y alimentos, para sustentar la población fabril y urbana y sus actividades. Requiere, en primer lugar, materias primas que, por el clima o la geología, sólo se encuentran, o sólo son abundantes, en regiones hasta entonces remotas. El consumo de masas en las metrópolis desarrolladas crea un mercado mundial de alimentos: carne, granos, azúcar, té, café, cacao, frutas tropicales, y también de aceites vegetales para el jabón y el cuidado del cuerpo. Imperialismo y colonialismo aumentan el empleo y posibilitan el enriquecimiento de soldados, administradores, concesionarios y contratistas de origen metropolitano.

Las diferencias de desarrollo y las desigualdades económicas y de todo tipo entre ambas categorías de países aumentan. Las relaciones de intercambio desigual y las transferencias de valor desde unos hacia los otros impulsan la concentración de las metrópolis en producciones tecnológicamente avanzadas y el desarrollo acelerado de ciencias y tecnologías que reproducen y amplifican la nueva división mundial del trabajo y la interdependencia asimétrica de ambos mundos.

Las motivaciones económicas del imperialismo son difícilmente separables de otras (sociales, ideológicas, políticas y estratégicas).

Por motivos estratégicos, Inglaterra mantiene y preserva viejas colonias como bases navales, para el control del acceso a zonas terrestres y marítimas, vitales para intereses de comercio y navegación mundiales y para la disponibilidad de estaciones carboníferas (y luego de yacimientos petrolíferos y oleoductos). Por las mismas razones, las otras potencias también buscan bases navales, se lanzan a la carrera en escala global para impedir que otros Estados presenten sus demandas de tierras disponibles, cuando las mejores posiciones se van volviendo escasas.

También están presentes y en juego elementos ideológicos y psicosociales. Para todas las potencias en competencia, la adecuada participación en el reparto colonial tiene significados reales y simbólicos, como emblema y factor de *status*, sin consideración del valor real de las colonias. La ideología del nacionalismo adquiere fuerte atracción emocional para sociedades necesitadas de nuevas fuentes de autoridad; es fortificado o trascendido por la rápida permeación de modos de pensamiento y acción conectados con la creencia en determinadas superioridades raciales y en los mitos de la sangre y la tierra. Los argumentos racistas entran a participar en las rivalidades nacionales y supranacionales (paneslavismo, pangermanismo), y en los conflictos interimperialistas.

La expansión imperial, el patrioterismo colonialista, la exaltación nacionalista-chovinista y militarista, su vehiculación por la nueva prensa popularizante y diaria y sus sesgos amarillistas, son usados como instrumentos de manipulación política e ideológica de los principales grupos y sectores, indispensable en una era de avances de la democratización y de primacía de la política de masas. Ello canaliza descontentos y conflictos, refuerza la legitimidad y el consenso respecto a los viejos sistemas sociales y políticos y a los Estados. La intensificación de las actividades misioneras y evangelizadoras de las Iglesias se ve facilitada por las políticas y empresas imperiales, justificadas por la posibilidad planteada de convertir a la fe cristiana a las tribus indígenas. Éstas también producen a la vez que son justificadas y favorecidas por la doctrina de la responsabilidad y la carga del hombre blanco, su misión cultural y espiritual, respecto a países y pueblos inferiores, merecedores de conquista para su incorporación forzada a un solo tipo o modelo de civilización, justificada así por una innata jerarquización racial y por la pretensión de intemporalidad y de inmutabilidad de la hegemonía europea.

Para los países involucrados, las políticas expansionistas llevan al estallido de violentas controversias. Las presiones de ciertos grupos (hombres de negocios, misioneros, militares, idealistas nacionalistas o progresistas, viajeros y geógrafos) chocan a menudo con la viva resistencia de muchos y variados sectores (argumentos humanitarios o sugerencias de que se requería cautela en los compromisos juzgados peligrosos y sin valor en comparación comparados con los costos que implican). Sin embargo, las nociones de política mundial y estrategia global se vuelven finalmente el pensamiento aceptado en las relaciones internacionales (Vidal Naquet, p. 234).

Este proceso general apunta a la declinación del liberalismo económico, pero también del político, al refuerzo y exaltación del mercantilismo, de la seguridad y supremacía nacionales, y del militarismo defensivo-ofensivo. El imperio es asumido como base de la autosuficiencia de la nación y de su supervivencia en la competencia y la rivalidad internacionales. El libre cambio va siendo debilitado o liquidado en las metrópolis y en sus colonias, reemplazado por espacios y acuerdos bilaterales de comercio y financiamiento y disponibilidad de bloques coloniales y semicoloniales (Imperio británico, sistema colonial francés, expansionismo alemán en Europa Central y el Cercano Oriente, áreas comerciales de Estados Unidos y Japón).

Las periferias coloniales y semicoloniales son convertidas, por la imposición externa y/o la decisión deliberada de sus élites dirigentes, en productores especializados de uno o pocos bienes primarios para la exportación al mercado mundial, como complementos de las economías metropolitanas, y con renuncia a la posibilidad de desarrollo autónomo. Elites dirigentes y grupos dominantes disfrutan de una expansión secular de sus exportaciones, ingresos, poderes y privilegios, hasta la crisis de los años de 1930. A la inversa, la primacía de los centros capitalistas desarrollados y sus prácticas colonizadoras desequilibran a la periferia: debilitan y desestabilizan viejas fuerzas y estructuras socioeconómicas y culturales; destruyen la viabilidad de los régímenes políticos y las instituciones. Se sacuden los viejos imperios, se erosionan los nuevos países; se producen las llamadas “Revoluciones Premonitorias”: China, Persia, Imperio Otomano, Rusia, México, Egipto, India; con repercusiones en los centros desarrollados (Hobsbawm, Eric, *passim*).

Hacia fines del siglo XIX se está indubitablemente en presencia de un sistema mundial, pero de estructura fuertemente centrada en Europa. Las luchas por las colonias son de gran importancia, pero relativamente peri-

féricas. Las principales guerras tienen lugar en Europa, y sus resultados determinan los arreglos de paz. Las luchas por las grandes periferias coloniales son también una válvula de escape para el expansionismo europeo. Las potencias pueden perseguir la satisfacción de sus ambiciones sin un costo directo para sus vecinos rivales. Las colonias pueden servir como compensación para los cambios en los equilibrios de poder en Europa. La mundialización sin completa integración, especialmente las grandes periferias, es uno de los elementos conducentes al equilibrio.

Esta posibilidad va desapareciendo con el aumento y la aceleración de la dinámica expansiva que lanza a las macroempresas y gobiernos de Europa, Estados Unidos y Japón, a las luchas por la preservación del propio ámbito nacional y la invasión del ajeno, el apoderamiento de nuevos territorios, la obtención y protección de un flujo continuo de amortizaciones, intereses y dividendos, a partir de implantaciones y mecanismos colonizantes. En el contexto de un reparto final del mundo se crean y multiplican tensiones y conflictos; surgen nuevos centros de gravedad en el sistema internacional, que comienza además a encontrar límites. Repartido del mundo a principios del siglo XX con la división de China en esferas de influencia, la única alternativa disponible para las grandes naciones que han llegado tarde a la arena mundial es la redistribución de lo ya repartido y la redefinición de la hegemonía mundial. Las competencias y luchas y las modificaciones en las relaciones de fuerzas entre las potencias desembocan en la conflagración de 1914 (Kennedy, Paul (a); Sternberg, *passim*).

En este proceso, potencias y países desarrollados compiten en el equipamiento con armamentos tecnológicamente avanzados. Con la industrialización de la tecnología militar se da el incremento y la mejora permanentes de la velocidad y el poder de fuego, en tierra y mar, y luego en aire. Se encarecen los preparativos para la guerra, llevando al aumento de gastos, impuestos, préstamos inflacionarios. Una simbiosis guerra/producción armamentista transforma la relación gobierno/industria. Al devolverse la guerra en rama de la gran industria, ésta se vuelve necesidad política, y el Estado se transforma en esencial para varios sectores de aquélla como principal cliente para los armamentos. Los gobiernos necesitan una capacidad para producir armas a escala de la guerra cada vez más posible, que excede a los requerimientos de paz. Deben garantizar la existencia de industrias nacionales de armamentos; soportar la mayor parte de los costos de su desarrollo técnico, garantizar su rentabilidad, protegerlas de las

vicisitudes del mercado y la competencia. Los gobiernos no producen todavía directamente, sino que dan una parte creciente de los contratos de las fuerzas armadas a gigantescas empresas armamentistas. Guerra y concentración van de la mano. Las industrias de la guerra estimulan la carrera armamentista; revelan o inventan inferioridades o vulnerabilidades para el logro de contratos lucrativos; venden lo inferior o lo obsolescente a países semicoloniales de Asia y América Latina. El moderno comercio internacional de la muerte es una de las fuerzas que convergen en el estallido de 1914.

En este proceso, decisiones financieras y gerenciales tomadas en las cúpulas militares y navales se funden con las tomadas por las empresas privadas. Se entrelazan la política pública y la privada, los motivos públicos y los privados. En países más o menos industrializados se avanza rápidamente hacia la toma de decisiones políticas como base crítica de la innovación económica. Las firmas armamentistas y las fuerzas armadas que tratan con ellas se vuelven los conformadores primordiales de los procesos gemelos de industrialización de la guerra y de politización de la economía (McNeill (a), *passim*).

## 2. *Crisis militares, políticas y económicas*

La Primera Guerra Mundial resulta de una situación internacional en progresivo deterioro, que escapa cada vez más al control de los gobiernos. Es a la vez resultado, componente y causa de la lucha entre potencias industriales e imperialistas; de los cambios industriales, científicos y tecnológicos de la Segunda Revolución que cambian el número de actores, los papeles y los rangos de las potencias; de las modificaciones al equilibrio entre ellas, y entre Europa y el resto del mundo; cambios que la propia guerra expresa, amplifica y cristaliza.

El concierto de Europa como sistema de equilibrio de poderes goza de una relativa estabilidad en el siglo XIX. En su transcurso, las relaciones internacionales están dominadas por la voluntad de Gran Bretaña de mantener el equilibrio de poder en su favor. Mediante una moderada y moderadora política exterior, Gran Bretaña se revela capaz y deseosa de impedir que otra potencia trastorne el equilibrio general (Craig y George, *passim*).

Entre 1815 y 1854 este sistema de equilibrio opera más o menos bien, sostenido por el consenso. Comienza a erosionarse con la Revolución de

1848, que mina la confianza en las estructuras legales, incluso las internacionales. En las cancillerías de Europa actúa una nueva generación de jóvenes real-políticos, con un nuevo espíritu, portadores de ambición para sus países, renuentes a respetar los principios y prácticas de los estadistas del Congreso de Viena. El equilibrio de Europa se va destruyendo. El Concierto deja de frenar o impedir una serie de guerras. Se van multiplicando tensiones, resentimientos, frustraciones y fricciones, con la desaparición de Estados tapones y absorbentes de los choques, y la multiplicación de fronteras comunes. En ese sentido opera el paso del liberalismo al neomercantilismo/imperialismo, las guerras de tarifas, las competencias coloniales. Es posible el cambio del equilibrio de poder por la rápida adquisición de capacidades en tecnología e industria (Alemania). Va predominando un nacionalismo hipersensitivo y beligerante, el darwinismo social y político, producidos o vehiculados por la nueva prensa sensacionalista, la educación elemental universalizada y vehículo del chovinismo y la xenofobia. Los gobiernos sufren el impacto de múltiples grupos de interés y de presión: grupos económicos organizados con técnicas de persuasión, empresas armamentistas, establecimientos militares, peso de la opinión pública. Adquieren una creciente incidencia las diferencias ideológicas entre las potencias: revanchismo (Francia), paneslavismo, pangermanismo, irredentismo, nacionalismo integral. Las guerras de la década de 1860 revelan que el consenso de Europa pierde efectividad para mantener un inestable equilibrio de poder, y que la estructura global del consenso real entre las potencias va desapareciendo.

Canciller de Alemania, artífice de su unidad, constructor del nuevo Imperio y operador de su política internacional, Bismarck contribuye a la destrucción del viejo equilibrio europeo, pero busca nuevos medios para un nuevo equilibrio de poder que preserve los logros de Alemania y asegure su lugar en aquél, con garantías de paz. Desconfiado de los viejos amigos, Rusia y Austria, consciente de los peligros de guerra, Bismarck se afana por construir un sistema de alianzas secretas que alivie a Alemania del aislamiento potencial y le dé algún control sobre las políticas de otras potencias para que no amenacen la paz. En el enfoque y la estrategia de Bismarck, Alemania debe ser una de tres en un mundo gobernado por el equilibrio inestable de cinco potencias. Un sistema de alianzas une Alemania a todas las potencias en los términos de Bismarck, menos a Francia, que queda aislada. El Sistema Bismarck, sin embargo, resulta demasiado complicado; prefiere la virtuosidad táctica

al trato franco; recurre al secreto y la maniobra constante, con un alto grado de astucia y manipulación.

Antes de 1914, ninguna potencia quiere la guerra, limitada o europea generalizada, pero la región se va deslizando al abismo, esencialmente por la naturaleza de una situación internacional en deterioro progresivo que escapa cada vez más al control de los gobiernos.

A principios del siglo XX, el sistema europeo/mundial se va dividiendo gradualmente en dos bloques opuestos de potencias, alianzas y contraalianzas, dos coaliciones hostiles y fuertemente armadas, encabezadas por Inglaterra y Alemania en puja por la conservación o la redefinición de la hegemonía.

La división es coproducida o reforzada por la aparición en la escena del Imperio alemán, unificado y establecido por la diplomacia y la guerra a expensas de otros países, que busca protegerse contra Francia por medio de alianzas de paz que a su vez producen contraalianzas. Los sistemas de poder y las alianzas opuestas se fusionan en la permanencia, tensan las relaciones internacionales; sus disputas se vuelven confrontaciones inmanejables, adquieren un carácter explosivo. A ello contribuyen el papel desestabilizante de nuevos problemas y ambiciones de potencias; la lógica de la planeación militar conjunta que congela los bloques; la integración de Gran Bretaña en uno de los bloques y la emergencia del antagonismo angloalemán.

La fusión y consolidación y el descontrol de los dos bloques se van acentuando y acelerando por la confrontación de las economías industriales competitivas; la dinámica incontenible de la acumulación capitalista en un contexto de mundialización; el renacimiento del proteccionismo; la importancia de la fuerza económica para el poder internacional y del poder político y militar para el éxito en la lucha económica; el entrelazamiento de la rivalidad económica con los intereses propios y las acciones políticas y diplomáticas de los Estados y las fuerzas armadas. Si el capital requiere apoyos políticos contra la competencia extranjera y en diversas partes del mundo, el Estado necesita una grande y fuerte economía como base de poder internacional.

En gran medida, la vigencia y éxito del concierto de Europa habían presupuesto e incluido una competencia entre las potencias por un botín en expansión, a expensas de terceras partes (potencias declinantes, países en desarrollo). La falta de crecimiento del botín, la conclusión del reparto

del mundo, contribuyen decisivamente a la hacer rígidos y a polarizar los dos sistemas de alianzas.

Con la peligrosa identificación del poder económico-demográfico y el crecimiento económico sin límites, y el poder político-militar y con posicionamiento internacional del Estado-nación, y las consiguientes nuevas pautas de política mundial, se desestabilizan las estructuras de la política mundial tradicional. Las potencias adquieren un estado de ánimo expansionista y conquistador, adoptan y despliegan una retórica, una política y una cultura de tipo nacional-chovinista, xenófoba y racista.

Durante todo el siglo XIX, Gran Bretaña sigue esforzándose por mantener el equilibrio de poder en su favor, y el goce de una hegemonía mundial sin precedentes. Alrededor de 1875, sin embargo, aquella comienza a experimentar un retroceso relativo en la tecnología, la productividad, la producción, y, por ende, la competitividad internacional. La Segunda Revolución le hace perder preponderancia industrial, al tiempo que sufre la creciente competencia de Alemania y Estados Unidos por los mercados. En reacción, Gran Bretaña refuerza sus lazos con su Imperio, aunque sufriendo dificultades con sus dominios blancos, insatisfacciones y rebeldías de los dominios negros y amarillos; refuerza la flota; arma un bloque antígermánico.

Alemania, por una parte, ha experimentado una industrialización acelerada y se ha convertido en gran protagonista de la Segunda Revolución, exportadora de manufacturas y capitales, y necesitada de expansión externa. Por la otra, sin embargo, ha llegado tarde al reparto del mundo, con un imperio insignificante, una geografía desfavorable, comunicaciones vulnerables. Ello la lleva al cuestionamiento y replanteo del reparto del mundo, y a una estrategia de reorganización de Europa bajo su égida, para competir con los otros imperios y gozar del derecho de participar en la política mundial con igual fuerza que aquéllos. A la adquisición de un pequeño bloque colonial, Alemania agrega la penetración e influencia en Europa del Este y del Sudoeste, el Imperio Austro-Húngaro y los Balcanes, y los intentos de marcha hacia Turquía y Asia. Ello requiere su entrada en la carrera armamentista, sobre todo naval. Alemania no oculta su intención de reemplazar a Gran Bretaña como poder mundial, y de proyectar para ello una marina que apoye sus demandas globales y coloniales, de acuerdo con su importancia nacional.

Para Gran Bretaña, desde 1815, Francia deja de ser la amenaza que por siglos fue o pareció ser. En cambio, Rusia es vista ahora como peli-

groso rival en Asia, tanto más cuanto que la flota británica es impotente para oponerse a la expansión terrestre de Rusia por Siberia hacia el Pacífico. Gran Bretaña, sin embargo, no busca, contra Rusia, la cooperación con Alemania. Se lo impiden el fortalecimiento naval y las ambiciones imperiales de Alemania, la amenaza que representa la presión sobre su flota, las vitales rutas marinas de que depende, la seguridad de las islas británicas y su Imperio, su fuerza militar en Europa y su formidable competencia industrial. Alemania aparece como mayor amenaza al equilibrio de poder que Rusia, derrotada por Japón en 1904-1905 y sacudida por la Revolución de 1905.

Alemania se aleja de Rusia y se acerca a Austria. Ejerce una diplomacia nerviosa y torpe; una política agresiva en las esferas de las otras potencias en África, el Medio Oriente y el Pacífico. Una alianza de partidos y grupos conservadores recibe el apoyo y expresa los intereses económicos de la gran industria y la gran agricultura, que presionan en pro del armamentismo naval contra Gran Bretaña, y por una ley de tarifas contra los terratenientes de Rusia. Temerosa de la pérdida de aliados y del peligro de cerco y destrucción, Alemania acelera su armamentismo. Desde 1890, Alemania rompe con la prudente política de Bismarck, y opta por la Triple Alianza con el Imperio Austro-Húngaro y con Italia. Se establece así un sistema bipolar, centrado en Berlín, que se vuelve factor de inestabilidad, por falta de interpenetración de los dos principales aliados, y de control por el más fuerte dirigente de la Alianza.

El temor de Gran Bretaña al poder y la expansión de Alemania se refleja en el nerviosismo de su política y su diplomacia, y en el establecimiento de la Entente Cordiale con Francia en 1904, ampliada con Rusia por el Acuerdo de 1907. Se vuelve casi inevitable la confrontación entre la Entente Cordiale y la Triple Alianza. De este modo, Alemania se compromete totalmente con Austria, Francia y Gran Bretaña; lo hacen con Rusia, a la que dan plena libertad de acción. Las potencias se atan a un complejo sistema de acuerdos que, una vez gatillado, podría provocar una reacción en cadena eventualmente irreversible. Aunque la guerra parece improbable o imposible, bajo las coacciones de una planificación militar de alta sofisticación y de un complejo sistema de transportes con su lógica y dinámica propias, ninguna de las dos coaliciones está en posición de detener el proceso de movilización una vez que éste fuera puesto en movimiento. La Gran Guerra de 1914-1918 resulta de la inflexibilidad de las

alianzas, y de la falta de control de los principales miembros sobre el socio más irresponsable.

Ya antes de 1914, Europa se viene debilitando en poder y capacidad de expansión, por razones del pasado y de la nueva situación mundial. Sus luchas internacionales le absorben energías y recursos, imposibilitan un acuerdo para una empresa colonial en común. La empresa colonial da beneficios, pero obliga a Europa a extenderse y comprometerse más allá de sus posibilidades. Se vuelven insuficientes sus recursos, especialmente los humanos. A la baja de la tasa neta de crecimiento demográfico de Europa se contrapone una tendencia demográfica ascendente en Asia y África. Este desequilibrio relativo resulta en una menor capacidad para controlar las colonias con suficientes blancos, temporalmente compensada con la superioridad industrial y militar (Hobsbawm (c) y (d), *passim*).

Se debilita y tiende a desaparecer el equilibrio tradicional de poderes, autocontenido y regulador del equilibrio mundial. Los países europeos se debilitan con sus rivalidades y conflictos, Gran Bretaña deja de ser el fiel de la balanza. Las áreas continentales y regionales se funden en un sistema internacional amplificado, a escala global, donde se toman grandes decisiones finales que condicionan a las potencias europeas. Fuera de Europa surgen nuevos centros de población, y poder, que desgastan el predominio tradicional de aquélla: Estados Unidos, Japón, Rusia. Ellos no aceptan la guía, las normas e imposiciones de Europa; las cuestionan y desafían; enfrentan sus propias alternativas.

Europa entra al siglo XX retrocediendo, dividida en dos bloques de potencias, países menores y periferias semicoloniales y coloniales. Su deriva hacia la guerra se vuelve más ineluctable y explosiva por la incidencia de la política doméstica que empuja también hacia zonas de peligro. Es difícil control político, la absorción e integración de súbditos que se vuelven ciudadanos democráticos, y son manipulados por las élites que quieren desviar el malestar social hacia éxitos externos, un populismo de derecha que estimula la carrera armamentista competitiva, el descontrol de elementos militaristas que influyen considerablemente en los autócratas conservadores que buscan en la guerra la restructuración del viejo orden.

Desde muchos puntos de vista, la Gran Guerra es un jalón fundamental en el proceso hacia la mundialización o eventualmente la globalización. Comienza por ser una guerra europea, que involucra primordialmente a Gran Bretaña, Francia, Italia, Alemania, Austria-Hungría, Rusia. Adquie-

re una dimensión global, con las luchas en frentes de África, cuando Gran Bretaña monta ofensivas en Egipto, Irak y otras partes del mundo árabe; Japón y China entran en la guerra, y la guerra que cruceros y submarinos alemanes hacen contra el comercio aliado y que arrastra a Estados Unidos al conflicto (Mann (a) y (c), *passim*).

La Gran Guerra tiene causas inmediatas, por el asesinato del archiduque heredero Francisco Fernando de Austria, el 28 de junio de 1914, y lejanas como desenlace de medio siglo de rivalidades de los imperialismos europeos, con responsabilidades compartidas. Austria-Hungría, presa de los problemas de las minorías nacionales, busca aprovechar el atentado para liquidar a Serbia, foco activo de agitación eslava en los Balcanes, donde las rivalidades se acentúan. Emancipada la región de la dominación otomana, se vuelve objeto y botín de la rivalidad entre Austria y Rusia, que desean alcanzar Constantinopla y los Estrechos, y explotan las rivalidades seculares entre pueblos balcánicos, protagonistas de dos guerras en 1912-1913.

Austria-Hungría lanza el 28 de julio de 1914 un ultimátum a Serbia, que recibe el apoyo de Rusia. Se declara la guerra entre ambas potencias, y son arrastradas las otras potencias europeas. Se enfrentan así dos bloques. Por una parte, el de los aliados: Francia, Rusia, Gran Bretaña, Serbia, Montenegro, Bélgica, Japón, Italia desde 1915. Por la otra parte, las potencias centrales: Alemania, Austro-Hungría, el Imperio Otomano. La Gran Guerra se vuelve mundial, aunque las batallas decisivas se libran en suelo europeo, y se presenta retrospectivamente como el cruce de una frontera histórica, la entrada en una “era de guerras monstruosas, sacudimientos, explosiones” (Nietzsche). Constituye una suma de catástrofes de todo tipo, ante todo para vencedores y vencidos y que, en sí mismas y en sus consecuencias, reverberan a lo largo y a lo ancho de la historia del siglo XX.

Con la Primera Guerra Mundial, los países industrialmente más avanzados se reorganizan para la guerra de acuerdo con líneas imprevistas e inesperadas, inaugurando así las economías dirigidas que se han vuelto una marca distintiva del mundo contemporáneo (McNeill (a), *passim*; Sternberg, *passim*).

La duración y dimensión inesperadas del conflicto obliga a los protagonistas a reorganizar el frente interno para mejorar la eficiencia y ampliar la escala del esfuerzo nacional de guerra. De ello resultan cambios de largo alcance en viejos patrones de gestión. Estructuras burocráticas

mutuamente independientes en un contexto de relaciones de mercado se fusionan para hacer la guerra en una única empresa nacional. Corporaciones empresariales, sindicatos, ministerios gubernamentales, y los administradores militares y navales, participan en la definición de los nuevos modos de manejar los asuntos nacionales. Elites tecnocráticas rivales convierten a millones en soldados y a otros millones en trabajadores de guerra; malean costumbres e instituciones tradicionales; enfrentan una acumulación de problemas inesperados, a través de la improvisación, primero, y luego, de soluciones más racionales y sistemáticas; alteran viejos patrones de la sociedad europea.

Por la demanda militar se introducen en la industria los métodos de producción en masa de creciente envergadura; se vuelve técnicamente posible el abaratamiento radical de los artículos manufacturados de consumo masivo; se abre el camino a nuevas técnicas. Se amplía la aplicación de la invención deliberada y planeada al diseño de nuevas armas y máquinas, incluso submarinos, aviones, tanques.

El cambio técnico es acompañado por otros no menos deliberados en la sociedad humana y en las rutinas cotidianas. Millones de hombres son integrados en ejércitos e inducidos a someterse a condiciones de vida y de muerte radicalmente nuevas. Otros millones entran a las fábricas y a las oficinas gubernamentales, o toman otros tipos desacostumbrados de trabajo de guerra. La eficiente asignación de mano de obra se vuelve un factor principal en el esfuerzo de guerra; incluso la preocupación por el bienestar de los trabajadores, tanto como de los combatientes, empieza a importar, con miras a la producción máxima (cantinas de fábricas, casas cunas, viviendas, clubs deportivos de empresa).

Se expanden los papeles de los sindicatos, los burócratas gubernamentales, sindicales y de empresa, y su alianza para extender su jurisdicción colectiva y su efectivo control sobre las vidas de los hombres y mujeres comunes. La salud es sometida también al manejo oficial, con las medidas de precaución sistemática contra las enfermedades infecciosas, aunque poco se hace para extender la medicina preventiva a los civiles.

El esfuerzo de guerra requiere planes materiales y financieros de los beligerantes, y una razonable exactitud en los hechos, preparando condiciones para las futuras economías dirigidas en la segunda mitad del siglo XX, y para avances en la mundialización

Por otra parte, la Gran Guerra destruye el viejo sistema internacional, más fundamentalmente que las guerras napoleónicas, y da lugar a la

emergencia de un patrón confuso de restructuración. La naturaleza de la guerra ha cambiado. Se vuelve masiva y total, mecanizada, tecnificada; refuerza la dependencia de los gobiernos hacia Estados mayores que presionan siempre por más y mejores armamentos. Desde la Revolución francesa, los ejércitos de ciudadanos van reemplazando los pequeños ejércitos profesionales del siglo XVIII. Nuevas fuerzas que crecen constantemente en tamaño y rápida industrialización permiten e imponen a los gobiernos el equipamiento de ejércitos con armas de creciente poder. En vez de ser un método violento pero de alguna manera racional de resolver conflictos no solubles de otra manera, hacia 1914-1918 la guerra se vuelve cada vez más devastadora y total; implica más recursos humanos, armamentos, pérdidas, daños. Aunque sigue siendo políticamente más importante ganar una guerra, las pérdidas de hombres y materiales se vuelven tan graves por ambos lados que es casi inapropiado hablar de “victoria”.

Las fuerzas humanas y sociales parecen haber escapado de todo control para producir directa e indirectamente consecuencias catastróficas, para los vencidos y para los vencedores. A las pérdidas humanas (ocho millones de muertes, veinte millones de heridos y mutilados) se agregan las pérdidas económicas, los gastos de guerra y las crisis financieras. El mapa de Europa y del Cercano Oriente se modifica con profundidad. Aparecen nuevas naciones, en nombre del derecho de autodeterminación de los pueblos, pero también nuevas querellas de nacionalidades y etnias.

Los vencedores se irán revelando incapaces de organizar una paz duradera. El futuro permitirá ver en retrospectiva que se ha tratado de hecho de una Guerra Mundial de Treinta Años con un armisticio con largo intermedio. Su primera fase, de lucha por la redefinición de la hegemonía mundial entre Gran Bretaña y Alemania, no termina con una solución definitiva, y tiene resultados imprevistos. Varios de los vencedores se debilitan y se reducen a una posición secundaria. Los viejos imperios se desintegran. Alemania es vencida y humillada, pero no es destruida ni quebrada en su unidad; no se resigna, y se le deja lo esencial de su potencia. Los vencedores no cumplen las promesas hechas a Italia para cambiar de bando en 1915. Se crea una Sociedad de las Naciones, pero no se la dota de poderes reales para hacer respetar sus decisiones. Se siembra en Europa una nueva guerra más terrible que la primera.

Europa sufre las consecuencias de haber sido campo de batalla y de las ingentes pérdidas humanas y materiales, se debilita y decae, pierde su secular posición central. Su producción, su agricultura y sus transportes

se reducen. La liquidación de sus activos en el extranjero, la reducción de sus inversiones en el exterior, contribuyen a la reducción de sus ingresos. El arreglo de las deudas, la inflación, los problemas cambiarios, crean una precaria estabilización monetaria, obligan al proteccionismo para la defensa de la balanza de pagos, imponen trabas al libre movimiento internacional de mercancías, capitales y personas. Ello contribuye decisivamente al estallido del mercado mundial, su retracción y fraccionamiento. El intercambio mundial crece más lentamente que la producción mundial. Se redistribuye la participación de los continentes en el comercio mundial, que deja de ser una válvula de seguridad para la superproducción capitalista. Se busca una recuperación económica limitada mediante procedimientos (racionalización, concentración, inflación) que tienden a producir más con menos hombres. Una renta nacional menor es redistribuida en beneficio del gran capital y en desmedro del resto; polariza la sociedad, es causa de graves conflictos sociales y políticos. La posición de Europa es además restringida por la emergencia de nuevas potencias extraeuropeas, como Estados Unidos y Japón, por una parte, y de la Unión Soviética como nueva potencia no-capitalista, por la otra (Sternberg, *passim*).

Estados Unidos ha entrado en la Gran Guerra por sus lazos económicos y financieros con los aliados y la agresividad de Alemania. Se vuelve fiel de la balanza que causa el tránsito del empate entre los beligerantes al triunfo de los aliados. Su intervención es punto de flexión de la era europea a la mundial. Estados Unidos emerge como el más poderoso sucesor de Europa en la hegemonía, expandente en Europa, Canadá, América Latina y China.

Japón interviene en la Gran Guerra en pro de los aliados, sin grandes riesgos ni costos, y para favorecer su desarrollo. Gran productor y exportador industrial e inversor extranjero, extiende su zona de influencia a China y el sudeste asiático, al tiempo que se va perfilando cada vez más su conflicto con Estados Unidos por la hegemonía en la cuenca del Pacífico.

La Revolución rusa amputa al capitalismo un país-continente, como mercado, fuente de materias primas, campo de inversiones. El nuevo régimen comienza por un repliegue sobre el proyecto de desarrollo autónomo y acelerado, con una formidable base nacional y una proyección internacionalista. El nuevo régimen propone una alternativa de desarrollo y de organización económica, social y político-estatal. La experiencia soviética se vuelve una argumentación favorable y una propuesta sistemática so-

bre las ventajas del intervencionismo estatal, el gran espacio económico, la planificación (Heller y Nekrich; Conquest, *passim*).

En conjunto y convergentemente, Estados Unidos y la Unión Soviética flanquean, limitan, debilitan a Europa, contribuyen a la desaparición de áreas de libre maniobra, y a la congelación de las posiciones de poder. A ello se va agregando una nueva etapa de rebelión colonial contra el imperialismo. Ésta se ha ido incubando en la fase previa a la Gran Guerra, que la fortalece y fortifica, entre otras razones por la movilización de soldados y recursos coloniales, el testimonio sobre la barbarie de los colonizadores, el reconocimiento de las propias fuerzas y derechos. Se irá preparando así la eclosión de la descolonización en la posguerra de 1945.

La Gran Guerra de 1914-1918 sacude y corroe al capitalismo, lo vuelve más vulnerable; debilita el prestigio y el consenso gozados, marca el fin de un periodo de su historia y el comienzo de otro nuevo, asesta un golpe casi mortal al mito del progreso indefinido en la economía y la sociedad. Se interrumpe el desarrollo capitalista mundial que hasta 1914 parece no tener límites; riqueza y poder se transfieren en su seno, con la ruina o el debilitamiento de una parte de la burguesía mundial y el refuerzo de otra. Se debilita la expansión de Europa, ascienden Estados Unidos, Japón y el nuevo Estado soviético; la rebelión colonial entra en una nueva y significativa fase que culminará y tendrá su desenlace con la Segunda Guerra y lo que sigue.

La Gran Guerra y sus consecuencias directas e indirectas, y la incierta paz, no dan solución perdurable a la lucha por la hegemonía mundial; son parte de la explicación de la crisis de 1929; siembran las semillas del autoritarismo y el totalitarismo de entreguerras, y de una Segunda Guerra Mundial.

Las viejas potencias se desvanecen. Cuatro imperios y sus dinastías (Romanoff de Rusia, Hohenzollern de Alemania, Habsburgo de Austria-Hungría, Otomano de Turquía) desaparecen, tres de ellos por impactos revolucionarios. Bajo gobierno bolchevique, Rusia sale de la fila de las potencias, y su capacidad de recuperación es subestimada. El Imperio de los Habsburgo se desintegra en sus partes componentes, y su resto austriaco se vuelve república disminuida y precaria. En nombre del principio de autodeterminación de los pueblos, surgen las nuevas repúblicas: Alemania, Austria, Hungría, Checoslovaquia, Yugoslavia, Polonia. Europa Oriental y Sudoriental se subdivide en gran número de países medianos y pequeños, poco viables para el desarrollo interno y para la expansión de

las potencias. Esta ausencia de las ex potencias crea un vacío en la región, confiere una importancia desmedida a los nuevos Estados más pequeños, que hacen gestos diplomáticos de potencia sin fuerza militar que los sostenga y dé credibilidad.

Hacia 1918, Gran Bretaña ha fortalecido su poderes y sus intereses económicos en Mesopotamia, Persia y África; ha ganado valiosos territorios; su imperio ha crecido un 27% en territorio y población; detenta un poder mundial y una posición de potencia como nunca antes. Sin embargo, sus dominios y su comercio transoceánico fortalecen su posición, pero se vuelven una distracción estratégica, por la cual dejará de estar segura de sus fuerzas de defensa para salvaguardar su territorio, su comercio y sus intereses vitales contra el Eje Berlín-Roma-Tokio.

El ascenso de Estados Unidos y Japón como potencias extraeuropeas revelan que el equilibrio de poder pierde significado desde el momento en que no toda la civilización está ahora en Europa.

Estados Unidos se ha vuelto un gigante económico, pero sólo gradualmente se va desempeñando como gigante político en el sistema internacional. Hacia 1913 ya es gran potencia, pero aún no es parte del sistema de grandes potencias. Hasta 1917, tiene relaciones exteriores, pero no tiene ni necesita una política exterior. Desde 1917, entre las dos guerras mundiales, la política exterior de Estados Unidos se vuelve el más importante factor aislado en el funcionamiento del sistema internacional.

Japón va emergiendo como gran potencia, y va siendo tomada cada vez más en serio, a partir de su victoria sobre Rusia en 1904-1905, y luego a través de su presencia en el círculo interno de los vencedores en la Conferencia de Paz de 1919, y del creciente desafío naval a Gran Bretaña y Estados Unidos en el Pacífico; despliega una política expansionista en el Lejano Oriente; se vuelve una amenaza al equilibrio de poder.

Como se ve, la Gran Guerra destruye el equilibrio económico y de poder de la preguerra. Ello pesa fuertemente en la Conferencia de París de 1919. De ella resultan los Tratados de Versalles (28 de junio de 1919), Saint-Germain-en-Laye (10 de septiembre de 1919), Neuilly (27 de noviembre de 1919) y Trianon (4 de junio de 1920).

El Congreso de París de 1919, que busca cerrar definitivamente el conflicto, tiene logros inferiores en comparación con el Congreso de Viena de 1815; pese a todos los esfuerzos, no logra producir un sistema viable, ni impedir otra guerra en veinte años (Hallett Carr, *passim*).

En primer lugar, los pacificadores se enfrentan a una situación inédita en complejidad y dificultad. El conflicto no ha sido limitado ni completado por las potencias que lo iniciaron, algunas de las cuales no sobreviven a la guerra. Ésta se ha expandido de Europa al mundo. Ex colonias como Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Sudáfrica se vuelven actores independientes e incrementan su papel en política exterior. Estados Unidos y Japón intervienen cada vez más como potencias extraeuropeas: ¿cómo ubicar a unos y otras, lo mismo que a las flamantes repúblicas de Europa Oriental, en el nuevo sistema?

En segundo lugar, la de 1914-1918 ha sido una guerra larga y feroz, total. Desaparece la división civil/militar, y entre frente y retaguardia que vuelve combatientes a todos, justifica las estrategias y prácticas de tierra arrasada, y es causa de enormes sufrimientos; pasa a ser de guerra política a religiosa, entre anticristos a extirparse recíprocamente. Al terminar el conflicto, sufrimientos, sacrificios, y el papel incrementado de la propaganda, vuelven escasos y pobres los sentimientos de reconciliación; inclinan al castigo implacable del enemigo vencido, para agobiarlo, impedir que se recupere o lograr que ello le lleve mucho tiempo. El enemigo no es oído, se le imponen los términos de paz, vindicativos y draconianos, sin dejar otro margen que la aceptación incondicional.

Los vencedores negociadores del Tratado de Paz no se ponen de acuerdo sobre las bases doctrinarias del nuevo orden internacional. El presidente Wilson, portador de una tradición norteamericana de desconfianza a las motivaciones y manipulaciones europeas, quiere incorporar sus 14 Puntos a los tratados; se opone al principio del equilibrio de poder; pide un nuevo sistema internacional, regulado por principios democráticos, de solidaridad humana y soberanía popular. Propone una Sociedad de las Naciones en que ellas ajusten sus relaciones sin recurrir a modalidades del viejo orden europeo, dotada de instituciones permanentes para la discusión de cuestiones de interés internacional, revisión de tratados de paz inequitativos, regulación de disputas.

Las propuestas del presidente Wilson resultan poco atractivas para Francia, Gran Bretaña, Italia y Polonia, que prefieren el castigo al enemigo, la compensación de los sacrificios, el establecimiento del nuevo sistema con base en tratados y garantías. El Senado de Estados Unidos rechaza los tratados de paz, prohíbe la membresía de aquel país en la Sociedad de las Naciones. Ésta sobrevive hasta 1939, debilitada por la abstención de Estados Unidos, la exclusión de Alemania (hasta 1926), y la de la Unión

Soviética (hasta 1934), la falta de acuerdo entre las potencias vencedoras Francia y Gran Bretaña, sin capacidad de avance y crecimiento, finalmente reducida a un club de debates.

Gran Bretaña es hostil a la regla de la igualdad en la Asamblea de la Sociedad de las Naciones, sin respeto por las pretensiones y derechos de las pequeñas potencias. Ella teme la ampliación de la participación de sus dominios, que reclaman el derecho a ser consultados en cuestiones políticas y compromisos europeos. En reacción, Francia construye su propio sistema de seguridad, mediante alianzas con países de Europa Oriental, sin recursos suficientes para la ayuda a sus aliados.

Gran Bretaña se restringe en asuntos europeos a un arreglo regional (Pacto del Rhin), y a la creación de un sistema propio, no europeo, basado en la colaboración política y económica con su imperio, y en una cooperación con Estados Unidos en el Extremo Oriente, dirigida contra Japón. Ella se va deslizando gradualmente a una política de logro de la paz por el apaciguamiento de las dictatoriales Alemania e Italia, ignorando a la Sociedad de las Naciones y a la Unión Soviética (conferencia cuatripartita de Munich, septiembre de 1938), hasta la entrada de Hitler en Praga (marzo de 1939), y pocos meses después, con la invasión de Polonia, el deslizamiento resignado a la guerra.

El fracaso del sistema internacional instaurado desde 1919, como se dijo, en gran medida resulta de la falta de una real colaboración entre las potencias triunfadoras. A las políticas separadas y hasta antagónicas de Gran Bretaña y Francia corresponde el aislacionismo de los Estados Unidos. A ello se agrega una revolución diplomática, resultante de una constelación de cambios (tecnológicos, socioeconómicos, políticos) que impregnan la conducta de los miembros de la comunidad internacional. En especial, al fuerte crecimiento del número de miembros activos de aquélla se agrega la quiebra simultánea de su homogeneidad interna en términos de tradición histórica, lazos culturales y religiosos, relaciones familiares, lenguaje, reglas de juego compartidas, facilidades de comunicación y cooperación; con ello la creciente dificultad de convertir esa comunidad en un sistema operativo. La heterogeneidad y la conflictividad se incrementan con la irrupción de nuevas ideologías: bolchevismo, fascismo, nacional-socialismo. La consiguiente ruptura de reglas tiene efectos subversivos para el orden internacional.

Estos experimentos en sistemas de Gran Bretaña y Francia no restringen las tendencias agresivas de Alemania, Italia y Japón. Sus amenazas tota-

litoriales hacen colapsar el sistema de seguridad de Francia y el sistema de la Sociedad de las Naciones. Gran Bretaña se entrega a una política de paz.

El fracaso de los vencedores en la organización de una paz duradera se da sobre todo en cuanto a los principales problemas planteados en la negociación de los Tratados de Versalles de 1919-1920: viejas y nuevas nacionalidades y minorías; territorios no europeos; responsabilidades; situación y futuro de Alemania, garantías respecto de nuevas divisiones territoriales y del pago de reparaciones. Fracasa especialmente la Liga de las Naciones como parlamento mundial y garante de la seguridad colectiva y la paz.

De la Conferencia de Paz de París de 1919 surgen los Tratados de 1919-1920 que, en vez de dar las bases de una paz europea duradera, son dictados por los vencedores a los vencidos, y dividen a los propios aliados. Inglaterra se inquieta por la intransigencia de Francia. Italia no obtiene el cumplimiento de las promesas que se le hizo para su pase al lado de los aliados. Alemania es humillada y marginada, además de empobrecida.

En laboriosas negociaciones, los “Tres Grandes” (Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos), y además Italia y Japón, deliberan en ásperas discusiones y laboriosas negociaciones de muchos meses; no se ponen de acuerdo sobre muchos problemas. Finalmente, se firman cinco tratados con insatisfacción de los aliados y reconocimiento de su derrota y resentimiento de sus adversarios. Los tratados son inmediatamente impugnados, repudiados en las próximas dos décadas. El fracaso se da especialmente en algunas áreas problemáticas.

En primer lugar, el principio de las nacionalidades y de autodeterminación de los pueblos oprimidos ha sido invocado durante la guerra por los aliados para debilitar a las potencias centrales de composición multinacional. Con el desmembramiento de los imperios es imposible reordenar el mosaico de las minorías entremezcladas dentro de fronteras políticas que también fueran étnicas y lingüísticas. El problema intenta ser resuelto por transferencias masivas de poblaciones que son o se vuelven minorías en los países receptores, o por la permanencia de minorías en sus países de origen; en todos los casos a costa de un semillero de conflictos y hostilidades mutuas (Hobsbawm (b) y (d), *passim*).

En segundo lugar se encuentra el problema de los territorios no europeos, como las ex colonias alemanas en África y el Pacífico, y los territorios no turcos del Imperio Otomano. Se los divide entre los vencedores bajo la forma de colonias y mandatos.

En tercer lugar, pero en una situación crucial, está el problema de Alemania. Definida como responsable de la Gran Guerra, se le impone el desarme, el pago de reparaciones, garantías contra el restablecimiento del militarismo. Una serie de planes complicados para el pago de reparaciones en medio siglo son diseñados y luego abandonados por su imposible cumplimiento. Como garantías militares se impone la ocupación de la orilla izquierda y cabeceras de puente en la orilla derecha, la desmilitarización a perpetuidad de territorios, la restricción del ejército alemán a 100,000 hombres, la prohibición de la fabricación de armas, el reparto de la flota entre los aliados.

En cuarto lugar, las negociaciones de paz, y, en general, la fase de veintiún años de entreguerra, revelan las crecientes interrelaciones entre problemas económicos y política exterior. Ante todo, los modos de reaccionar de las potencias triunfantes ante los problemas económicos tienen un gran papel en el fracaso de los intentos por instaurar un sistema de seguridad colectiva entre 1919 y 1939 (Graig y George, *passim*).

Francia y Gran Bretaña, principales redactoras del arreglo de paz. Las tácticas económicas que usan contra sus recientes antagonistas no son realistas ni coordinadas, debilitan el apaciguamiento de los primeros años de posguerra; subestiman la diplomacia económica de Alemania; pierden capacidad para mantener, por medios económicos, un equilibrio de fuerzas viable entre el *statu quo* y las crecientes presiones de las potencias revisionistas.

Así, las reparaciones son impuestas sobre y contra Alemania, no sólo para pagar los costos de la guerra y liquidar deudas, sino para castigarla y mantenerla en posición de debilidad por largo tiempo. Se las impone además sin un examen riguroso de sus resultados potenciales; sin consideración de malas experiencias previas (Napoleón, Bismarck); como ilógico castigo a la República de Weimar por los pecados del Imperio; en contradicción con los Catorce Puntos de Wilson. La fijación de reparaciones no está en relación con la capacidad de pago de una Alemania a la que las privaciones impuestas (colonias, minas, marina mercante) imposibilitan el logro y la transferencia de los pagos requeridos.

No se llega a garantizar el respeto a las nuevas divisiones territoriales y a los compromisos de pago de reparaciones. Estados Unidos no ratifica el Tratado de Paz. La cuestión de las reparaciones desarticula la política anglofrancesa, con efectos negativos en otras áreas, como el Cercano Oriente. Francia insiste en las reparaciones. Gran Bretaña comienza a du-

dar de la posibilidad y conveniencia del pago total; se opone a las aspiraciones francesas sobre la orilla izquierda del Rhin.

La ocupación del Ruhr por Francia y Bélgica en enero de 1923, motivada por el déficit de la entrega de carbón y madera por Alemania, encuentra la resistencia pasiva de la población alemana, y sus costos de apoyo obligan al gobierno a imprimir dinero y agravar la inflación, asesta un rudo golpe a las clases medias, y como resultante agrava la inestabilidad política y democrática.

Las reparaciones no compensan la ineficiente estructura financiera y fiscal de Francia, ni su endeudamiento, que llevan al colapso del franco en 1924, con peligro de bancarrota, salvada por préstamos norteamericanos, todo ello con reducción de la capacidad de negociación de Francia.

Las recomendaciones de banqueros sobre plazos menos onerosos en el pago son incorporadas en el llamado Plan Dawes, para cuya puesta en acción se reúne la Conferencia de Reparaciones de Londres de 1924. Los banqueros se muestran dispuestos a dar préstamos a Alemania, para que el Plan se pueda cumplir, a condición de que Francia no ocupe el Ruhr. La capacidad de Francia para imponer a Alemania la observancia de los términos del Tratado de Versalles se ve seriamente disminuida. Las divergencias entre Francia y Gran Bretaña sobre el trato a Alemania se fortalecen.

La Sociedad de las Naciones es creada por un pacto incorporado a los Tratados de Paz, que establece los estatutos, la sede en Ginebra, un Consejo de cinco miembros permanentes, reducidos a cuatro por la defeción de Estados Unidos. Se le asignan funciones de prevención de la guerra mediante procedimientos de conciliación y arbitraje, desarme y sanciones al agresor.

Una vez creada, la Sociedad de las Naciones es controlada por las potencias vencedoras, y va revelando una creciente incapacidad para crear un sistema internacional estable. Desde la partida sufre la amputación de su principal promotor y caución, los Estados Unidos, desde que los planes del presidente se ven frustrados por oposiciones múltiples del interior y del sistema internacional. La nueva institución es recibida con escepticismo por la opinión pública, y con desconfianza por los Estados soberanos. Los vencedores resultan incapaces de resolver sus diferencias; fracasan en cuanto a un enfrentamiento creativo a los desafíos a su liderazgo en el mundo. La Sociedad de Naciones pretende usar los métodos de la diplomacia pública, pero carece de fuerza ejecutiva. Sus esfuerzos

para la organización colectiva se estrellan contra las disidencias de Gran Bretaña y Francia y, sobre todo, contra la división de Europa entre aquéllos como Estados no revisionistas, y especialmente los crecientemente agresivos Estados revisionistas, los tres totalitarismos (Alemania, Italia y Japón). Ya en 1920, Turquía se rebela contra el Tratado de Sèvres, y fuerza su revisión por el Tratado de Lausanne. Los Estados no revisionistas apoyan el *statu quo* mediante un sistema de pactos militares. Francia se alía con Polonia, Checoslovaquia, Yugoslavia y Rumania; es el alma de un subsistema de seguridad que opera efectivamente por casi dos décadas.

Por los Tratados de Locarno de 1925, Alemania reconoce los arreglos de fronteras de la posguerra, y parece marcarse el fin de largos años de conflictos civiles, desórdenes y frustraciones de todo tipo. Alemania es recibida en la Sociedad de Naciones, como también la Unión Soviética. La estabilización de 1925-1929 es sin embargo más aparente que real. Fuera de Checoslovaquia, ningún nuevo Estado de Europa Oriental es económicamente viable. El impacto de la crisis de 1929 termina de exponer sus debilidades, y los deja como presa para la infiltración alemana. En general, la Gran Crisis asesta un golpe casi mortal a la Sociedad de Naciones, que se colapsa definitivamente con la Segunda Guerra Mundial.

### 3. *De la gran crisis a la Segunda Guerra Mundial*

La crisis de 1929 y la gran depresión, inesperadamente desencadenada en medio de la reconstrucción posbélica, tienen causas estructurales y factores de desarrollo que se entrelazan con la Primera Guerra Mundial y con la Segunda Revolución. Ambas han significado un aumento de las fuerzas productivas, de la productividad y la producción que no llegan a sincronizarse y se contradicen con la insuficiente expansión de la demanda, de los mercados externos y domésticos y de los precios. La crisis de 1929 y su duración y agravamiento toman de sorpresa a los tomadores de decisiones públicos y privados (Gazier, *passim*; Sternberg, *passim*).

La crisis de 1929 no tiene precedentes, en la duración (hasta bien comenzada la Segunda Guerra Mundial); en la profundidad y los daños (bajas mundiales de la producción industrial, del comercio, de los precios mayoristas, de las cotizaciones bursátiles, de los beneficios e ingresos, y multiplicación de quiebras y desocupados, en la destrucción de seres humanos, de *stocks* y capital fijo, de cereales). Es sin precedentes también en la extensión a todos los países y clases, de los centros y de las perife-

rias; en los efectos de causación acumulativa; todo lo cual la convierte en una fase decisiva de la marcha hacia la mundialización.

Las reacciones ante la crisis se entrelazan también con el incremento del intervencionismo y del dirigismo, del papel del Estado y del derecho como su instrumento, por una parte, y con los avances de la Segunda Revolución Industrial y Científica, por la otra.

Las ortodoxias existentes sobre la naturaleza benéficamente autorreguladora del capitalismo liberal hacen explosión. En los años de 1930, los principios del *laissez-faire* ceden rápidamente terreno a la comprobación de que, de un modo u otro, el gobierno debe asumir mayor responsabilidad por la regulación y la estrategia económicas. Por añadidura, la cuestión del poder estatal emerge aun con mayores dimensiones por cuanto la depresión, aumentando la popularidad de alternativas a la democracia liberal, también agrava los conflictos entre ideologías políticas.

El creciente intervencionismo estatal desde fines del siglo XIX hasta la entreguerra y la Segunda Guerra Mundial tiene como contexto histórico-estructural las convergencias e interrelaciones entre la nueva fase monopolístico-imperialista del capitalismo contemporáneo; los reajustes socioeconómicos y políticos en los países avanzados; la necesidad de arbitraje gubernamental en los conflictos entre clases poderosas y masivas y en todo caso organizadas; la internacionalización de fuerzas, procesos y conflictos; las crisis económicas y militares; los enfrentamientos políticos e ideológicos.

Las aspiraciones y las resistencias a nuevas políticas económicas y sociales del Estado y su avance hacia el dirigismo, las divergencias y confrontaciones a su respecto, se asocian también con las fuerzas y procesos favorables u hostiles a la democratización política. Ésta se refuerza y acelera variablemente en los países desarrollados durante las primeras etapas de la Segunda Revolución. Ello se da y se refleja en la adopción de las instituciones parlamentarias, las restricciones al Poder Ejecutivo, la aceptación del principio de igualdad ante la ley. Todo ello, sin embargo, suscita diferentes oposiciones al igualitarismo político. La extensión de las funciones parlamentarias, el triunfo del sufragio universal, las franquicias electorales, son restringidas por discriminaciones (sexo, propiedad, educación). El avance general hacia la democracia y la política de masas no equivale a un triunfo inequívoco del credo político del liberalismo. Su capacidad para responder adecuadamente a necesidades rápidamente cambiantes con políticas moderadas se ve fuertemente impugnada y atacada a

la vez por la derecha y por la izquierda, cada vez más amenazada por las pasiones y presiones de la política de masas y por los rasgos de un medio ambiente en transformación. La sociedad de masas que las fuerzas e instituciones liberales ayudaron a crear o desarrollar, las condiciones resultantes de anonimidad y uniformidad, obran contra aquél y su práctica política.

La extensión de la franquicia electoral, la consiguiente ampliación de oportunidades educacionales, conllevan un potencial de intensificación de la participación y la responsabilidad populares en la sociedad y en la política, pero también, en determinados contextos, la disponibilidad para las élites de un instrumento de manipulación de las masas populares en una escala sin precedentes. Desde antes de 1914, pero sobre todo con la Gran Guerra y la Gran Depresión, se acelera la evolución de un estilo político más demagógico, adaptado a electorados más amplios, a condiciones de urbanización más densa y de mejora en la alfabetización y las comunicaciones. El desarrollo de este estilo va acompañado por la emergencia, sobre bases masivas, de partidos firmemente institucionalizados y relativamente disciplinados. Su presencia, su organización y funciones estimulan a teóricos sociales e ideólogos políticos, y sobre todo se vuelven focos para dar un sentido de lealtad y pertenencia en el flujo de una sociedad de masas. En una misma dirección actúa una gama de asociaciones voluntarias organizadas para fines económicos, sociales, culturales (sindicatos legalizados, asociaciones de crédito, ligas femeninas, organizaciones deportivas, movimientos juveniles), con o sin afiliaciones y proyecciones políticas explícitas.

A estos fenómenos y procesos corresponde, en las entreguerras, el desarrollo de una creciente influencia de la opinión pública en la formulación y la ejecución de la política exterior. Sobre todo en los países democráticos, la preocupación por el estado de espíritu del electorado impulsa a los gobiernos a seguirlo más que a dirigirlo. La conducción y las formas de la diplomacia cambian de modos que llevan a la ineficiencia.

A resultas de la Gran Guerra y sus monstruosos sacrificios y sufrimientos, el hombre medio afirma su derecho a conocer y opinar sobre política exterior. Prevalece la exigencia de diplomacia abierta, no sólo a través del control electoral, sino también de información completa sobre las negociaciones en marcha. Los políticos y funcionarios pueden ser barridos por la indignación pública, aunque pretendan actuar de acuerdo con la razón de Estado y con el interés nacional. El poder de la opinión pública debilita la resolución de los gobiernos, especialmente en situaciones

críticas con riesgos de guerra, e incide sobre la conducción de la diplomacia misma. El monopolio virtual de los diplomáticos profesionales concluye; su papel público se reduce, en beneficio de dirigentes políticos, ministros y altos funcionarios de Estado, todos bajo la compulsión del logro de resultados exitosos que impresionen al público.

Se da el rápido crecimiento de la diplomacia por conferencia, las grandes reuniones de ministros y jefes de Estado de las potencias, para la discusión de cuestiones de interés general y para el tratamiento de crisis y oportunidades particulares. La consiguiente apertura bajo presión de la impaciencia pública y la compulsión al logro de éxitos inmediatos lleva al descuido o prescindencia de las condiciones necesarias para el ejercicio serio y competente de las acciones diplomáticas (*Craig y George, passim*).

Las tendencias negativas y destructivas de esta época se expresan o refuerzan por el surgimiento y la influencia de tres grandes Estados europeos sujetos a una dictadura totalitaria, como Italia, Alemania y la Unión Soviética. Estos Estado-partido presuponen y promueven la sugestibilidad y aquiescencia de las masas, implementadas por la movilización y explotación de todos los medios de comunicación (radio, cine) en apoyo de una ortodoxia ideológica; por la politización de una esfera creciente de deporte y ocio de masas; por la completa subordinación e incluso colonización ideológico-política de la educación y de la ciencia; por la aspiración a imposibilitar todo pensamiento independiente (Arendt; Neumann; Bettelheim; Aycoberry; Fest; Grunberger; Medvedeu; Heller y Nekrich; Conquest; Brzezinskia, *passim*).

Como consecuencia, en la entreguerra 1919-1939 se da la confrontación entre la diplomacia democrático-liberal y la diplomacia totalitaria. Ella se caracteriza por la defectuosa comunicación, la profunda diferencia en intereses, valores y aspiraciones, la inexistencia de reglas de procedimiento y acomodación aceptadas (*Craig y George, passim*).

Desde antes de 1914, pero sobre todo a partir y a través de las grandes crisis y conflictos considerados precedentemente, se van planteando retos al Estado, se le requiere asumir funciones y poderes para enfrentar nuevas complejidades sociales y políticas. La vasta escala de los problemas asociados con la crisis y la depresión dictan que, en adelante, como en tiempos de guerra, mucho mayor énfasis debería ser puesto en la iniciativa económica pública. Por el camino hacia la recuperación material, y pronto también hacia el rearme, el pensamiento liberal sobre el papel del Estado se alinea más estrechamente con la visión socialista democrática.

Ante la amplitud y profundidad sin precedentes de la crisis, el Estado aparece como el único actor capaz de proveer, a través de una intervención generalizada, los correctivos y soluciones eficaces para situaciones que ningún otro actor social domina. Los empresarios exigen del Estado una acción global de reequilibrio económico y de recuperación del crecimiento. Asalariados y desempleados exigen por su parte de los poderes públicos una política social contra las peores miserias de la crisis.

La política económica alternativa que se reclama desde todos los ángulos de los sistemas nacionales es proporcionada por John Maynard Keynes, su revisión de la teoría económica en un sentido de modernización y racionalización del pensamiento y la tradición liberales. Algunos gobiernos llegan independientemente a soluciones elaboradas por Keynes. La magnitud de la crisis requiere una mayor intervención de los gobiernos, con una definición cuidadosa de las reglas de un involucramiento benéfico. Se formula así una teoría que permite el compromiso o la reconciliación entre un socialismo democrático (Richard Tawney, León Blum, Karl Manheim) y un liberalismo reestructurado.

Los Estados de las potencias y países desarrollados empiezan a tomar medidas para salir del caos y recuperar el crecimiento. Las políticas económicas de los principales países occidentales se inspiran en esquemas explicativos como el de Keynes para extender su campo de acción. El liberalismo económico evidencia su quiebra y es abandonado en todo lo que implica espontaneísmo y automatismo del mercado y la empresa privada.

El Estado deja de ser simplemente el poder protector de un cierto tipo de organización económica. La política económica se ha vuelto una función reconocida y eminente del Estado: al liberalismo ha sucedido un dirigismo más o menos acentuado según los países.

Relativamente inmune a la crisis y dotado de instrumentos y mecanismos para liquidarla, el Estado refuerza su papel y multiplica sus intervenciones en la economía, en el mercado y el sector privado, y en la sociedad y, más allá del mero intervencionismo, adelanta en el desarrollo del dirigismo.

La crisis de 1929 y la Gran Depresión que la prolonga y amplifica tiene respuestas nacionales variadas, pero al final de la década, la Segunda Guerra Mundial estalla y es lo suficientemente larga como para hacer que las economías manejadas se vuelvan normales en los países más industrializados. Es evidente “el parentesco entre una movilización de

tiempos de guerra y los programas gubernamentales en respuesta a la crisis económica de los años 1930...".

En mayor o menor grado, los principales países beligerantes montan su esfuerzo de guerra sobre las bases de una organización transnacional, de manera más plena y efectiva que nunca antes.

Gracias a la creciente complejidad de la producción de armas, una sola nación se había vuelto demasiado pequeña para conducir una guerra eficiente. Esta fue quizás la principal innovación de la Guerra Mundial II. Las implicaciones para la soberanía nacional en tiempos de paz fueron obvias y contradictorias con el anhelo apasionado de autogobierno local que inspiró a los asiáticos y africanos a rechazar el *status colonial* en la primera década de posguerra.

Los resultados de la aplicación sistemática del conocimiento científico al diseño de armas rivaliza en importancia en ese momento con la organización transnacional. Científicos, tecnólogos, ingenieros de diseño y expertos en eficiencia fueron convocados a la tarea de mejorar las armas existentes e inventar otras nuevas en una escala mayor sin precedentes (McNeill, *passim*).

El concepto de un sistema de armas completo en el cual cada elemento se ajusta convenientemente con todo el resto emerge de las experiencias de diseño de la Segunda Guerra Mundial. En estos y muchos otros modos, el patrón de un flujo regular a través de todos los factores de la producción que permite a las modernas corporaciones prosperar, es aplicado al montaje de los factores de destrucción con un éxito previsible en la reducción de costos y el aumento del producto. La guerra se vuelve industrializada, la industria se vuelve militarizada (McNeill, *passim*).

Se da un surgimiento espectacular de nuevas tecnologías, muchas de las cuales irán constituyendo parte de la infraestructura tecnológica de la transnacionalización y la mundialización, como el radar, y sus usos en la navegación marítima, submarina y aérea, los aviones a chorro, los vehículos anfibios, los cohetes.

La preparación y la realización de una economía de guerra dan lugar a un dirigismo total, a la movilización general, la gama de saltos tecnológicos, la conversión del armamentismo y la guerra en situaciones normales. La capacidad incrementada se aplica primero a la destrucción, pero luego a la reconstrucción. Las catástrofes, sacrificios y sufrimientos que se impone a las masas de combatientes y de civiles suscita exigencias co-

lectivas de cambios profundos, de cumplimiento de las consignas y promesas de guerra, asumidas y vehiculadas por un militarismo democrático, sindicalista, socializante. Desde las postimerías de la Segunda Guerra Mundial y en la primera fase de la posguerra, ello cristaliza en programas reformistas y revolucionarios, primero, y luego en la ola de nacionalizaciones y estatizaciones, y en la instauración de sistemas más amplios de seguridad social.



## CAPÍTULO III

### DEL INTERVENCIONISMO AL DIRIGISMO DE ESTADO

En vísperas de la Gran Guerra, en su transcurso y en la entreguerra de 1919-1939, se van acentuando el intervencionismo, y luego cada vez más el dirigismo del Estado. Éste coproduce, posibilita y garantiza la existencia y el buen funcionamiento de la empresa, del mercado, de la competencia y de la economía capitalista en general. Lo hace, mediante sus políticas y prácticas en general, y especialmente mediante un derecho que debe caracterizarse por la claridad, la publicidad, la inalterabilidad, la ausencia de arbitrariedad, la sencillez del ordenamiento. La política y el derecho del Estado deben reconocer y garantizar la propiedad y la seguridad como derechos subjetivos de los ciudadanos frente al propio Estado, el logro de un territorio para la actuación del mercado y la protección de sus reglas y actividades (Shonfield, *passim*; Sternberg, *passim*).

El Estado interviene además para regular y atenuar los efectos nocivos y los conflictos que provienen del mercado; garantiza el orden público; reacciona frente a las crisis cíclicas; presta servicios fundamentales. El Estado conserva, adapta y amplifica intervenciones y regulaciones de la economía que provienen de sistemas históricos precapitalistas, y agrega otras nuevas. El derecho es producido para generalizar las condiciones estructurales del mercado y suplir sus deficiencias, para atender los intereses y necesidades de los viejos y nuevos grupos dominantes, para auto-limitar las propias intervenciones como Estado en la economía. El mercado nacional es extendido y protegido mediante aranceles, la unificación de pesas y medidas, la codificación civil y mercantil, las medidas para dar certeza y rapidez a los transportes y comunicaciones de personas, mercancías, información. La fuerza militar del Estado protege el mercado interno, invade mercados externos, conquista colonias. La policía del orden público impide o reduce los peligros a la estabilidad social, los conflictos suscitados por grupos-víctimas, descontentos y opositores.

A ello va agregando el Estado la regulación de ciertos aspectos y niveles de la competencia en el mercado; la institucionalización de la empresa y la iniciativa económicas, mediante la legislación sobre sociedades, los órganos y operaciones de crédito, los documentos mercantiles, las quiebras, la calidad de los productos, las marcas y patentes. Ya en pleno liberalismo, va asumiendo el Estado la producción directa de bienes y servicios: mediante municipalizaciones y estatizaciones de servicios postales, telegráficos, ferroviarios, urbanos, y mediante la extensión de la instrucción pública.

El fortalecimiento del papel del Estado y del sector público, los avances de la publicización o incluso de una cierta socialización, respecto al individualismo y la empresa privada, reflejan un creciente escepticismo respecto a la efectividad de una economía de mercado pretendidamente autónoma y autocorregible.

La diversificación estructural de la sociedad, la aparición o la expansión de nuevos actores sociales y sus conflictos, la democratización, empujan a los gobiernos hacia políticas de reforma y bienestar sociales, y hacia las acciones en defensa de los intereses económicos de ciertos grupos de votantes, como los necesitados de protección frente a la competencia de empresas extranjeras o de las macroempresas nacionales resultantes del proceso de concentración.

La estructuración y funcionamiento de la economía nacional como un sistema cada vez más integrado, el peso creciente del Estado en la economía y la sociedad, obligan a los principales grupos y a sus organizaciones —sindicales, corporativas y políticas— a la adopción de una perspectiva y una praxis a la escala de la nación. Conflictos, negociaciones, soluciones, se van dando en el marco y sobre las bases del Estado nacional que fija sus parámetros y condiciones, sus posibilidades y límites, y cuyas intervenciones (políticas, administrativas, jurídicas) son centrales para los actores concernidos. La economía, por una parte, la democratización electoral, por la otra, imponen a los principales grupos la unidad como tales y la dimensión nacional. El Estado unifica y conscientiza a las clases y grupos como tales, obligándolos a perseguir sus fines políticos mediante demandas y exigencias al gobierno nacional, ya sea a favor o en contra del dictado y aplicación de leyes nacionales. El Estado y la nación políticamente definida se vuelven un marco de referencia más efectivo de la conciencia de clase que la propia clase.

Los gobiernos centrales, junto con los órganos municipales, amplían la escala de sus actividades para enfrentar el desafío de ordenar y servir sociedades formadas por aglomeraciones de personas más amplias, densas y móviles que en lo previamente experimentado. Por todas partes se amplía la burocracia de Estado. Se multiplican los registros y las estadísticas, en medida tal que parecen amenazar la privacidad y las libertades del individuo. Las respuestas gubernamentales a las nuevas circunstancias suscitan una enorme expansión del presupuesto. Hacia 1914, el impuesto a la renta se vuelve finalmente la regla, más que la excepción en Europa como un todo. El firme asidero que el Estado toma en la estrategia económica se revela también claramente en el desplazamiento general del énfasis hacia una vuelta al proteccionismo tarifario entre países, desde los años de 1870 en adelante. En lo doméstico, se requieren controles firmes para el mantenimiento del orden público, y para la maximización de los beneficios asociados con la mejora de los métodos de transporte y comunicación. Se deben imponer regulaciones más estrictas en la sanidad y la planificación urbana, antes que los avances epidemiológicos puedan ser plenamente explotados. Se logra un progreso legislativo en lo relativo a la vez a las condiciones fabriles y al seguro obrero.

La proliferación de conflictos internos (entre clases, etnias, nacionalidades, religiones y otras ideologías), las rivalidades políticas entre Estados, y la competencia económica entre empresarios de las potencias y países desarrollados, se entrelazan y fusionan, contribuyen al avance del imperialismo, el colonialismo, el militarismo y el armamentismo, y son parte crucial del proceso que desemboca en dos guerras mundiales. Todo ello, y la Gran Depresión de los años 1930 y sus secuelas, convergen en el refuerzo del papel del gobierno, en la acentuación del intervencionismo y en el paso a un nuevo dirigismo (Mann (a) y (c), *passim*).

El dirigismo se manifiesta en formas limitadas y flexibles, sobre la base y en los marcos de sistemas políticos de democracia liberal (*New Deal* rooseveltiano en Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia), o en formas cuasi irrestritas y rígidas en correspondencia con régimenes autoritarios o totalitarios (Italia, Alemania). Constituye una injerencia estatal más sistemática, destinada a orientar la economía y la sociedad en un sentido determinado. Lo constituye un conjunto de acciones gubernamentales que no son meras reacciones inmediatas ante dificultades particulares. Se inspira en ideas y procedimientos generales, busca superar dificultades más estructurales y globales, y se coordina en políticas económicas más

orgánicas y deliberadas. El dirigismo pretende atenuar las crisis del capitalismo desarrollado, dentro de sus marcos, conservando la propiedad privada de los medios de producción, pero reduciendo —a veces de modo bastante drástico— los principios de libre empresa y de competencia y propiedad privada.

El Estado interviene para reglamentar la inversión, la producción y el reparto de bienes y servicios, la distribución de ingresos, el consumo. Sus principales instrumentos y mecanismos al respecto son los siguientes:

- a) Estímulo estatal, mediante subsidios, precios especiales, préstamos, operaciones de rescate parcial o total, para ramas económicas y empresas en dificultades o no rentables, pero indispensables para reducir o suprimir conflictos socioeconómicos y políticos.
- b) Restricción de la oferta de productos, para reajustarla a un menor poder adquisitivo: reglamentación autoritaria de la producción en adecuación al mercado; compra y destrucción de excedentes.
- c) Acuerdos industriales y agrícolas obligatorios.
- d) Fijación autoritaria de precios y salarios.
- e) Política de dinero barato, para estímulo del empleo de recursos humanos y materiales, expansión del crédito, endeudamiento del Estado, inflacionismo.
- f) Ampliación de la demanda, especialmente mediante la distribución de ingresos y la creación de consumos solventes sin aumento automático de la oferta de productos: medida de alivio a sectores afectados por la recesión y el desempleo; obras públicas, armamentismo, conquista de mercados exteriores, guerra.
- g) Ideología y política de nacionalismo económico, traducida en la voluntad de lograr la autarquía, reducir o suprimir escaseces, defender los mercados internos y expandir los externos.
- h) Medidas de defensa del mercado interno: proteccionismo, aduanas, devaluación, *dumping*, cuotas, etcétera.
- i) Extensión del sector público, a través de empresas mixtas, nacionalizadas y estatizadas, y del financiamiento estatal mediante institutos para recuperación o desarrollo de ciertos tipos de empresas (Centre Européen des Entreprises Publiques; Hanson (a) y (b); Robson; Kaplan (r), *passim*).
- j) Servicio militar que retira del mercado de trabajo a masas de desempleados jóvenes, actuales y potenciales.

- k) Expansión de mercados domésticos y exteriores, por el militarismo, el armamentismo, la economía de guerra, la guerra misma.
- l) Conscientización en el Estado sobre la importancia crucial de la ciencia y la tecnología, y emergencia de esbozos de política para su desarrollo.
- m) Abanico de modos y grados del dirigismo estatal y sus combinaciones: actividad administrativa de coacción y policía, de fomento o estímulo, de servicios asistenciales y sociales; administración pública como titular de servicios económicos y con gestión directa (empresas mixtas y nacionalizadas o estatizadas).

La acentuación del intervencionismo y su tránsito al dirigismo responden a motivaciones y demandas contradictorias: interpenetración y fusión del Estado y los monopolios; ascenso y presión de sectores populares y no privilegiados (proletarios, campesinos, clases medias), y su reflejo en la composición y gestión de gobiernos (laboristas, de frente popular); recuperación económica; competencia internacional; control y arbitraje de fuerzas e intereses de grupos organizados; militarización, armamentismo, preparación para la guerra y participación en ésta.

En los países capitalistas desarrollados, el dirigismo va surgiendo e imponiéndose como reacción a coyunturas y emergencias que finalmente se revelan duraderas. No deja de ser un conjunto de paliativos, sin medios orientadores y operativos adecuados, ni concepción orgánica de conjunto. Las nacionalizaciones son numerosas, pero esporádicas y no integradas. De todos modos, la intervención estatal se consolida y avanza por autoacumulación y autosustentación, se apoya y legitima por el uso de técnicas económicas y financieras en progreso. Paralelamente, el Estado soviético intenta, a través de toda clase de tanteos y tropiezos, una planificación total y centralizada (Jacoby; La Bureaucratie; La Palombara; Lefebvre (a); Merton; Verdera y Tuells, *passim*).

Intervencionismo, dirigismo y reacciones ante las crisis económicas, políticas y militares presentan en las potencias y países desarrollados rasgos y modalidades comunes, pero también diferenciales. A ello contribuyen los factores y procesos del contexto histórico-estructural indicado y sus expresiones sociales, ideológicas y políticas. El periodo entreguerras está dominado por las secuelas de la primera y la preparación de la segunda, por la crisis de 1929 y la subsiguiente década de recesión. Como nueva era de la política europea, las oposiciones ideológicas van suplantando

las viejas oposiciones nacionales. Importantes movimientos revolucionarios y partidos de izquierda masivos e influyentes son enfrentados por otros de signo contrario, contrarrevolucionarios y derechistas, y sobre todo por un número creciente de dictaduras, régimenes autoritarias y totalitarios. Por un camino u otro se exalta y legitima el Estado fuertemente intervencionista o dirigista, el predominio del Poder Ejecutivo y la burocracia sobre el parlamento y la democracia en descrédito.

Dos tipos de dirigismo se desarrollan y contraponen. Por una parte, un dirigismo restringido, flexible y democrático, y por la otra, un dirigismo irrestricto, rígido y autoritario o totalitario. Ambos se ubican en polos opuestos, pero intentan dar respuesta a una constelación de necesidades y retos que provienen de la dimensión interna y de la dimensión externa y sus entrelazamientos. Por una parte, se trata de la lucha por la hegemonía no resuelta con el desenlace de la Gran Guerra y ahora con viejos y nuevos aspirantes (Alemania, Japón, Unión Soviética); la crisis y la recepción mundiales y sus implicaciones catastróficas; los indicios de una gigantesca mutación en los centros, de una nueva división mundial del trabajo y de una nueva pirámide de poder mundial, con repercusiones en los polos mismos y en las periferias; la visión de una posible globalización, y de los peligros y oportunidades emergentes de aquélla, sobre todo en cuanto a una ubicación privilegiada en las cumbres del sistema internacional en posible emergencia. Por la otra, el requerimiento de cambios y ajustes domésticos que supriman al mismo tiempo las amenazas al equilibrio interno y a la participación exitosa en el proyecto mundial.

En la gran perspectiva histórica, puede conjeturarse que dos respuestas políticas a las crisis de entreguerras y a la necesidad de doble reestructuración de la arena doméstica y del sistema mundial, el *New Deal* de Roosevelt y el nacional-socialismo alemán, habrían sido intentos todavía intuitivos y primarios de tomar conciencia de la mutación en marcha, y de traducirla y darle respuesta en términos político-estratégicos y operativos. Esta hipótesis no equivale a una equiparación reduccionista, ni a una identificación lisa y llana de ambos fenómenos. Sin embargo, que estos dos experimentos políticos hayan tenido diferentes contextos, modalidades y formas de despliegue —bajo formas democrático-liberales uno y monstruosamente totalitarias el otro—; que uno sea derrotado militarmente y que el otro triunfe en la guerra e imponga su hegemonía sobre gran parte del mundo: todo ello no le quitaría a los dos la comunidad de

origen, de contenido, de significado, de objetivos y de proyecciones históricas.

Así, por una parte, el proyecto nacional-socialista-hitleriano refleja la situación desesperada del capitalismo alemán; su tardía llegada al pleno desarrollo interno y a la competencia por el dominio y explotación del mundo; los múltiples impactos catastróficos de la Gran Guerra y la derrota y del *diktat* de los tratados de paz; la agudeza exasperada de las contradicciones sociales y de los conflictos ideológicos y políticos en la sociedad nacional; la inminente amenaza de una revolución socialista que postulan y promueven poderosos aparatos políticos y sindicales de masas; la carencia de una fase histórica de revolución burguesa-liberal y de una tradición vigente de democracia más o menos auténticas; el fracaso de las izquierdas en el diseño y realización de un proyecto alternativo para las mayorías víctimas (Aycoberry, *passim*; Neumann, *passim*; Cirunberger, *passim*).

Todo ello contribuye a que el proyecto de restructuración global adquiera en su manifestación germano-nacional-socialista una explicitación brutal; una agresividad, implacabilidad y destructividad sin precedentes, y sin comparación con los perfiles de su correlato coetáneo, el *New Deal* rooseveltiano en los Estados Unidos. El nacional-socialismo alemán prefigura en efecto algunas características y tendencias estructurales de lo que será el neocapitalismo en la posguerra de 1945 hasta el presente, en los centros y en las periferias subordinadas: el reduccionismo exasperado; la imposición del fatalismo y el conformismo en las víctimas (sociales y nacionales); la selectividad destructiva respecto a todo lo que no se encaude perfectamente en los marcos y coacciones del modelo, los resista o amenace. Como se ha señalado, los campos de concentración del nacional-socialismo alemán, sino también sedes de esclavos continuamente reemplazados y gastables, prototipos de una nueva forma de sociedad humana de dominación total.

La diplomacia de Hitler y el régimen nacional-socialista pasa, como se ha señalado, por varias fases. Comienza como diplomacia de ocultamiento y confusión, para convencer a las otras potencias que nada cambiaría en la política exterior de Alemania, mientras ésta sea vulnerable y se completan la represión y el rearme secreto. Hacia 1933-1934, la diplomacia de Alemania busca desengancharla de obligaciones previas, y protegerla de posibles consecuencias de estas maniobras (abandono de la Conferencia de Desarme y de la Sociedad de las Naciones, octubre 1933).

Se multiplican las seguridades sobre la buena voluntad para los acuerdos con las grandes potencias. Desde comienzos de 1935 hasta fines de 1937, la diplomacia pone a prueba la resistencia a futuros planes de expansión en el Este; no se aceptan las cláusulas sobre desarme del Tratado de Versalles; se remilitariza el Rhin; se interviene en la guerra civil española. Finalmente, se llega a la fase de agresión; se reorganizan los mandos de las fuerzas armadas y de las relaciones exteriores; se anexa Austria, los Sudetes, el resto de Checoslovaquia; se prepara y realiza el ataque a Polonia. En todo ello se combina la diplomacia con la acción militar, igualmente importantes. En agosto de 1939 se firma el tratado de alianza con la Unión Soviética.

La praxis diplomático-estratégica de la Alemania nacional-socialista está al servicio de su dirigismo irrestricto, rígido y autoritario o totalitario. Su política económica, la reestructuración de la economía nacional y su extensión a Europa a partir y a través del militarismo, el armamentismo y la guerra, son aplicaciones de principios previa y claramente definidos. Estrategia y política económicas presuponen y requieren la conquista que asegure el espacio vital necesario al pueblo alemán, y que dé a una Europa hegemónizada por Alemania un papel en el nuevo universo de los bloques continentales. La recuperación de la economía alemana es precondition para la empresa imperial que funde el Tercer Reich para un milenio. Ello abarca, como dimensiones principales, una política monetaria, la reestructuración de la industria, la política agraria, el logro de determinados objetivos económicos, sociales y políticos.

El fracaso de la “Guerra Relámpago”, la ocupación de la casi totalidad de Europa, los esfuerzos requeridos de la población alemana, y la posibilidad y conveniencia de una explotación sistemática de los países vencidos, lleva desde principios de 1942 al creciente desarrollo de una economía de guerra total. Ello, sin embargo, va acompañado por la ausencia de coordinación de la economía de guerra, como resultado de las tensiones y conflictos entre autoridades civiles y militares, entre órganos y niveles de dirección y administración, entre dirigentes y facciones del partido nazi, entre unos y otras y sus concepciones en cuanto a la implantación de un capitalismo de Estado, por una parte, y el sector capitalista privado, por la otra. Se desarrolla un sector de Estado, verdadero imperio económico que durante la guerra acumula fábricas de material de guerra, de gasolina y caucho sintéticas, y dispone a su arbitrio de los trabajadores extranjeros, liberado de preocupaciones y controles sobre la rentabilidad

contable. La explotación de Europa, justificada a la vez por la ideología racista y por las exigencias inmediatas de la guerra, se realiza menos como explotación racional y más como pillaje de recursos y apoderamiento de gran parte de las producciones de los países vencidos.

En la década de 1930 y vísperas de la Segunda Guerra Mundial, las dirigencias de Estados Unidos no están preparadas para el papel de potencia hegemónica en la economía mundial, el sistema político interestatal y el cuadro de fuerzas estratégicas. La entrada inequívoca de los Estados Unidos en un dirigismo restringido, flexible y democrático se expresa en el *New Deal* instaurado por el presidente F. D. Roosevelt desde marzo de 1933. Sus fines son la superación de la crisis a través de la recuperación del consumo y de la inversión, la reforma del sistema económico, suprimiendo algunos de los usos y abusos que llevaron a la crisis; la recuperación de la legitimación y el consenso; el aseguramiento de sólidas bases sociales internas que permitan jugar el papel de potencia hegemónica. Para ello se busca la construcción de un Estado benefactor en lo interno, y la construcción diplomático-militar de un frente popular mundial que aísla y derrote a Alemania (y que desde 1945 se vuelva alianza del mundo libre contra la izquierda mundial identificada con un totalitarismo comunista) (Lilienthal; Selznick; Sternberg; Nevine y Steele Commager; Heilbronner; Ambrose, *passim*).

El proyecto rooseveltiano de reestructuración interna y de imposición de la hegemonía de los Estados Unidos en un nuevo orden político internacional y una nueva división mundial del trabajo tiene características e implicaciones que se presentan —en parte aparente, en parte realmente— como más abiertas, flexibles y prometedoras.

Pese a sus limitaciones internas e internacionales, el *New Deal* representa un viraje histórico en los Estados Unidos, y en el capitalismo desarrollado en su conjunto. Sin dogmatismo, planificación ni socialismo, se realiza una política reformista, aceptada por la opinión pública en general, y con aquélla el intervencionismo del gobierno federal en lo económico y lo social, el uso activo de sus poderes para llevar a la economía a niveles aceptables de crecimiento, empleo y bienestar, la extensión de la responsabilidad pública por el funcionamiento del sistema.

En lo internacional, Roosevelt presenta la perspectiva de una transformación progresista y democrática del sistema internacional, sobre todo las periferias coloniales, que reemplazará el viejo colonialismo obsoleto a la manera británica por un neocolonialismo de crecimiento dependiente y

modernización superficial. Los dirigentes políticos e ideológicos de los Estados Unidos van tomando conciencia de la necesaria revisión del principio de soberanía, parte central de la estrategia de integración mundial bajo hegemonía norteamericana que se desplegará en plenitud desde 1945 (*cfr. infra*).

Mientras esto ocurre en los países capitalistas avanzados, en la parte de la periferia de países que, como los latinoamericanos, combinan el atraso y la dependencia real con la independencia política formal y el Estado soberano, emergen o se afirman formas específicas y diferentes grados de intervencionismo estatal.

La Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión producen la quiebra del sistema multilateral de comercio y de pagos, apoyado en el patrón oro; la baja de actividad económica y el ascenso o el endurecimiento del protecciónismo de los países industrializados entre sí y hacia los países periféricos; la desvinculación en y por ellos de los medios de pago y del nivel de actividad económica de la balanza de pagos; políticas monetarias y fiscales de tipo anticíclico con trabas a las importaciones.

Los países latinoamericanos sufren la caída de los volúmenes y precios de sus exportaciones, el deterioro de los términos de intercambio, la fuga de capitales extranjeros y la reducción de nuevos flujos, la desaparición de préstamos e inversiones extranjeras, el debilitamiento de las capacidades de pago y de las importaciones, el mayor peso de los servicios de la deuda, la pérdida de oro y divisas.

Los países latinoamericanos se defienden de estos impactos catastróficos, de maneras que contribuyen —directa e indirectamente— a quebrar el orden tradicional, primero en lo interno, y luego también en lo internacional, mediante el aumento de la intervención del Estado, el protecciónismo aduanero y cambiario, las políticas anticíclicas y favorables a la industrialización sustitutiva de importaciones.

## CAPÍTULO IV

### ASCENSO Y CRISIS DEL ESTADO LATINOAMERICANO

Entre el “periodo clásico” de formación del Estado latinoamericano y el periodo de la crisis contemporánea se inserta, aproximadamente desde principios del siglo XX hasta 1930, una etapa de transición que se configura por la convergencia de las modificaciones en el sistema internacional y de los cambios internos en los países latinoamericanos. En el primer orden de factores se incluyen, como se ha visto, la Segunda Revolución Industrial y Científica; la primacía del capitalismo monopolista y del imperialismo; el replanteo del equilibrio de fuerzas entre las potencias, y entre Europa Occidental y el resto del mundo; la Primera Guerra Mundial; la Revolución rusa y la entrada en escena del gobierno soviético como nuevo actor internacional (Kaplan (f) y (r); Bethell; Bulmer-Thomas, *passim*).

Las modificaciones internacionales inciden de diversas maneras sobre América Latina, y entrelazan sus efectos con cambios en el funcionamiento del camino de desarrollo dependiente. El centro internacional se desplaza desde Gran Bretaña y Europa Occidental hacia Estados Unidos, en términos de comercio e inversiones, influencia cultural, política, diplomática. La estructura social se diversifica. Las economías primario-exportadoras han tenido cierto crecimiento bajo el influjo del comercio exterior y las inversiones extranjeras. Han progresado la división social y regional del trabajo, la urbanización y las formas primarias de industrialización.

Las clases medias se desarrollan, dando lugar a una coexistencia de sectores tradicionales y emergentes, relativamente diferenciados. Las masas populares urbanas aumentan en número y peso específico, aunque con alto grado de heterogeneidad internas. Un movimiento obrero organizado en sindicalismo de élites militantes combina reivindicaciones económicas con planes vagos de transformación social y política. La presión convergente de capas medias y populares a favor de una participación ampliada se refleja en cambios del clima cultural e ideológico. El modelo

tradicional de desarrollo dependiente exhibe sus inconvenientes y límites. La confianza en un gran futuro predestinado es reemplazada por la incertidumbre.

Las clases medias y populares ya no asienten pasivamente; ahora critican e impugnan. Grupos de jóvenes intelectuales, menos subordinados que sus predecesores, reaniman y reorganizan la vida cultural. Pasan de la literatura a la crítica social y política. Se pronuncian contra el cosmopolitismo, el materialismo escéptico, la educación dogmática, la asfixia cultural, la opresión y la corrupción política, y contra la clase dominante y los grupos dirigentes que se identifica como culpables.

La Guerra Mundial y la Revolución rusa revelan la quiebra del orden capitalista y de la ideología burguesa liberal, sugieren la necesidad y la posibilidad de grandes cambios. Las ideologías emergentes, aunque imprecisas e incoherentes, no carecen de impacto real ni de eficacia operativa; incluyen como componentes básicos: nacionalismo; vagas metas de desarrollo, cambio y justicia sociales; consenso e integración nacionales; participación política; renovación institucional; intervencionismo de Estado; reforma universitaria.

El equilibrio de poder y el sistema político varían considerablemente. Las clases medias demandan una participación ampliada, primordialmente para sí mismas y, de modo en parte efectivo y en parte simbólico-manipuladorio, también para las clases populares. El estilo tradicional de dominación se debilita. La ampliación de la democracia formal va acompañada por cierto énfasis nacionalista, algún progreso en la modernización, un reformismo gradualista compatible con el orden tradicional.

Estas tendencias generales se manifiestan y especifican nacionalmente en la llegada al poder del batllismo en Uruguay, del radicalismo en Argentina; en la Revolución mexicana; en los fenómenos del “tenentismo” y la marcha hacia el poder del varguismo en Brasil; en la fundación y avance del APRA peruana.

El Estado se modifica, en cuanto al reclutamiento de la dirigencia política y del personal administrativo; a la estructura y el modo de funcionamiento; a la atribución de mayores funciones y tareas. Las instituciones tradicionales son modificadas y se crean otras nuevas. La legislación aumenta en cantidad y diversidad. Surgen moderadas restricciones al pleno juego de las estructuras e instituciones del capitalismo liberal (regulación del contrato, del mercado, de las relaciones laborales y los derechos sociales, de la propiedad privada).

En cuanto a la coacción social, el Estado se presenta de modo más intenso y explícito como representante de la sociedad y de árbitro entre y sobre clases y grupos. Limita el poder oligárquico tradicional y refuerza el de las clases medias. Canaliza, controla y manipula las clases trabajadoras y populares, mediante una combinación de concesiones limitadas y de represión siempre presente.

Las fuerzas armadas se profesionalizan y corporativizan cada vez más, y van desarrollando una propensión al desempeño de un papel político propio que comienza incluso a hacerse efectivo como función tutelar de la sociedad y el poder civiles, con orientaciones sobre todo conservadoras, pero también eventualmente reformistas.

El Estado amplía la oferta de educación, la proporciona y garantiza, con sentido hasta cierto punto de integración nacional, de nivelación social y de secularización cultural-política.

En sus funciones de organización colectiva y política económica, el Estado se inspira en motivaciones y concepciones nacionalistas y desarrollistas, combinadas con un sentido vagamente social que cristaliza en una voluntad redistributiva. Defiende el patrimonio nacional contra la excesiva penetración extranjera; esboza un grado limitado de control de monopolios; promueve los recuerdos potenciales de cada país (naturales, financieros, humanos); amplía y protege el mercado interno. A través de mejoras relativas en el empleo, el ingreso y las condiciones de vida para la clases media y algunos sectores populares urbanos, el Estado abre oportunidades económicas; provee servicios sociales para un público relativamente ampliado (en las ciudades); desarrolla la ocupación burocrática pública y un nuevo sistema de patronazgo y clientela; otorga concesiones, contratos públicos, privilegios, a favor de diferentes grupos; despliega un interés restringido y fluctuante por la industria. En estas funciones, el Estado coloca el énfasis más en la redistribución de la riqueza existente que en la creación de una nueva.

Finalmente, el Estado redefine sus orientaciones y alianzas externas, de acuerdo con los cambios en la economía y la política mundiales: decadencia de Europa, debilitamiento de la hegemonía británica, ascenso de los Estados Unidos. Pretende una mayor autonomía relativa en el manejo de las relaciones internacionales.

El intervencionismo del Estado latinoamericano en el último medio siglo es una respuesta, por una parte, a las modificaciones del sistema mundial, sus conflictos y crisis (militares, económicas, políticas), sus re-

percusiones internas, los requerimientos de inserción en el orden internacional de posguerra. Este orden emergente es estructurado y dinamizado en las condiciones impuestas por la concentración del poder a escala mundial; la transnacionalización; la nueva división mundial del trabajo; la Tercera Revolución Industrial y Científico-Tecnológico. Con ello, centros de intereses, de poder y de decisión, externos a los países latinoamericanos, refuerzan y ejercen un peso e influencia crecientes en los espacios internos, y en las estrategias y políticas de desarrollo de los Estados latinoamericanos. Dicha constelación es una de las principales causas y componentes de una mutación global que, a través de grandes operaciones de área, asignación y relevo, modifica los papeles, *status*, rangos de los Estados nacionales en el nuevo orden internacional, a través de la constitución y funcionamiento de los mercados mundiales de trabajo y de establecimientos industriales, al tiempo que presiona cada vez más en favor de una plena integración en la llamada “globalización”. En ello destacan rasgos y tendencias, como las tres disociaciones entre la economía primaria (primordialmente del “Tercer Mundo”) y la economía industrial (sobre todo de los países de alto desarrollo); entre la producción y el empleo fabriles; entre economía real y la economía simbólica, y, dentro de la segunda, el papel predominante del capital financiero especulativo internacional, y del mercado financiero mundial electrónicamente integrado.

Por la otra parte, el intervencionismo estatal también se incrementa como conjunto de respuestas a los retos y reajustes planteados por la búsqueda del crecimiento económico, la reestructuración de la economía agraria y la sociedad rural, la industrialización sustitutiva de importaciones, la hiperurbanización, los cambios en la estratificación y movilidad sociales, los conflictos sociales y políticos, las presiones de las movilizaciones democratizantes.

El intervencionismo estatal destaca sobre todo por su estrecha interrelación con la industrialización sustitutiva de importaciones (en adelante I. S. I.), que se va convirtiendo en fuerza motriz, componente y polo o eje del crecimiento. En la I. S. I. participan empresas privadas nacionales y extranjeras, y luego también empresas del sector público. La I. S. I. y, con ella, el resto de la economía, tratan de adaptarse a las posibilidades y los requerimientos de una nueva división mundial del trabajo, a través de la especialización de las producciones para el mercado interno y luego y cada vez más para la exportación. La I. S. I. es financiada por los ingresos de la exportación, pero sobre todo y cada vez más por la deuda pública

(externa e interna) y las inversiones privadas. Ello sustituye, parcial e imperfectamente, la falta de un proceso autónomo de ahorro e inversión internos de capitales, y de tecnología endógenamente creada.

La I. S. I. aprovecha ciertas ventajas comparativas, como la abundancia y baratura de la mano de obra, los energéticos, los alimentos y materias primas, y las provenientes del proteccionismo estatal como ventaja en sí misma y crucial condición de la existencia y disfrute de aquellas ventajas.

La cuestión crucial del camino de crecimiento constituido o articulado alrededor de la I. S. I. reside en que aquél, como proceso exclusiva o primordialmente cuantitativo y superficial, se disocia del desarrollo integral como proceso esencialmente cualitativo, no reducido a lo económico, inclusivo de lo sociocultural y lo político

El crecimiento que se busca, y en grados variables se logra, favorece la monopolización de sus beneficios, la concentración de la riqueza y el poder, la polarización económica y social. Ha sido y es un crecimiento insuficiente, sobre todo respecto al aumento de la población, desigual en la distribución de sus frutos, siempre amenazado de estancamiento y regresión. Con ello, se frustran necesidades, expectativas y demandas de grupos significativos o mayoritarios, referidas a la mejora en el empleo, el ingreso, el consumo, los factores básicos, el bienestar, la participación en sus múltiples dimensiones, la democratización. Ello genera una cada vez más amplia gama de tensiones y conflictos sociales. De manera inevitable y tendencialmente creciente se plantea el dilema del crecimiento a través de regímenes autoritarios, con su culminación en las últimas dictaduras de nuevo tipo, como las del Cono Sur; o bien la apertura a la democratización o su progreso, a través de gobiernos nacional-populistas, desarrollistas, democrático-liberales, parasocializantes.

El incremento del intervencionismo del Estado, de sus funciones y tareas, de sus espacios, sus burocracias, sus poderes y recursos, son una respuesta a necesidades y demandas que surgen a la vez del cumplimiento de los requisitos para la implantación y el avance del crecimiento neocapitalista-tardío o periférico, de los conflictos suscitados a la vez por sus logros y por sus frustraciones; de las exigencias y presiones de los grupos medios y populares; y en general, de la insatisfacción de todas estas necesidades y demandas por las empresas privadas en competencia por el funcionamiento espontáneo de un mercado supuestamente libre. La expansión del Estado y el sector público se da en considerable medida por las

operaciones de rescate de empresas privadas en dificultades o quiebra abierta. A un papel inicialmente supletorio, el Estado agrega un proceso autoacumulativo y autosostenido de desarrollo, en el que juegan un papel significativo una gama de funciones.

1. Entre las principales funciones y tareas del Estado destacan ante todo las socioeconómicas y sus correspondientes políticas públicas, cuya importancia y alcance intervencionistas se expresan en diferentes indicadores, sobre todo los siguientes.

- a) La participación porcentual en el Producto Interno Bruto, y en los totales nacionales del ahorro, el gasto y la inversión.
- b) Los montos de la inversión pública directa, y de los apoyos a la inversión privada (fiscales, crediticios, de protección aduanera, de provisión de insumos, científico-tecnológico), y su distribución en el total de ambos tipos de gasto-inversión.
- c) Participación en la producción y comercialización de bienes y servicios, en su oferta y su demanda, su venta y su compra.
- d) Participación en las infraestructuras económicas y sociales (salud, vivienda, educación, ciencia y tecnología), y en ramas y actividades básicas y de punta.
- e) Empresas paraestatales y, en general, un sector público con papel estratégico.
- f) Transferencia de recursos de unos sectores (*v. gr.* el paraestatal y el agrario-ejidal) al privado-industrial, mediante el subsidio de insumos (materias primas, energéticos, mercancías y servicios) para la industrialización sustitutiva.
- g) Apoyo directo e indirecto al empleo y al mercado interno, vía la ocupación burocrática, los gastos de transferencias, la seguridad social en general.
- h) En general, el peso decisivo del Estado y el sector público en la búsqueda del crecimiento, sus contenidos y logros.

Este peso proviene, no sólo de las fundamentales funciones socioeconómicas. A éstas se agregan y con ellas se entrelazan las funciones, no sólo de represión en el sentido y del tipo tradicional, sino también y sobre todo de control social y político, de arbitraje entre clases y grupos y de manejo de los conflictos, y de preservación de la gobernabilidad. Por añadidura, el Estado va adquiriendo un papel central y una participación cuasi-predominante en las funciones de producción y distribución de cultura,

ciencia y tecnología, servicios educacionales. Finalmente, pero no menos importantes, las funciones de política internacional se modifican relativamente en esta fase, en el sentido de una mayor reafirmación de la autonomía y para un mayor y mejor ejercicio de la regulación y la mediación en las relaciones del respectivo país con el orden económico-político mundial, sobre todo respecto a la creciente integración internacional. Tales funciones se despliegan, por una parte, en las relaciones bilaterales y multilaterales, con la regulación de los movimientos de comercio internacional, de inversiones extranjeras, y de financiamiento público y privado. Se dan, por la otra parte, en los procesos de integración latinoamericana, que en esta fase van generando el Mercado Común Centroamericano, la ALADI, el Pacto Andino, y más tarde el Mercosur, y el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá.

La fase de desarrollo primordialmente intravertido, la I. S. I., el proteccionismo estatal a su respecto, los nuevos avances del intervencionismo estatal durante el último medio siglo, han requerido la actualización de su institucionalización, su legitimación y su legalidad correspondientes, los reajustes del régimen constitucional y jurídico, para integrarlas a los cambios y hacer coexistir las nuevas funciones y modalidades a las del aparato tradicional de gobierno y administración.

En el caso de México, ello se ha ido produciendo desde la Constitución de 1917 y sus posteriores reformas, la más reciente a su respecto —curiosamente sancionada ya en pleno periodo neoliberal— respecto de los artículos 25 y 28, *Diario Oficial* de 3 de febrero de 1983. No es ocioso recordar a este respecto que dichos artículos definen de manera precisa y vigorosa un perfil intervencionista del Estado, sobre todo en los siguientes términos:

- A) Rectoría del Estado en el desarrollo nacional para garantizar que sea integral; para que fortalezca la soberanía nacional y el régimen democrático; permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza.
- B) Planeamiento por el Estado, conducción y orientación de la actividad económica nacional; regulación y fomento de las actividades que demanda el interés general en el marco de libertades constitucionales.

- C) Concurrencia en el desarrollo económico nacional del sector público, el sector social y el sector privado.
- D) El sector público, a cargo, de manera exclusiva, de áreas estratégicas (transporte, comunicaciones, energéticos, actividades que expresamente señalen las leyes del Congreso, acuñación de moneda y emisión de billetes), “manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan”.

“Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo”.

- E) Apoyo e impulso del Estado a las empresas de los sectores social y privado de la economía, “bajo criterios de equidad social y productividad, y sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente”.

Los reajustes han implicado difíciles intentos de dar respuestas adecuadas a una serie de dilemas, como los siguientes.

- 1) Ejercicio, alcances y límites de la soberanía nacional para el desarrollo (*v. gr.* regulación del comercio internacional y de las inversiones extranjeras) *vs.* las exigencias de una creciente apertura a lo externo.
- 2) “Economía mixta”, con sus tendencias no coincidentes o divergentes del Estado intervencionista y su sector público de paraestatales, por una parte, y de la libre iniciativa del sector de empresas privadas en un mercado semirregulado, por la otra.
- 3) Libre iniciativa y pluralismo empresarial *vs.* tendencias a la concentración y el monopolio.
- 4) Demandas de políticas de empleo, redistribución del ingreso, seguridad y bienestar sociales *vs.* requerimientos de la rentabilidad y la acumulación del capital, del crecimiento y de la apertura externa.
- 5) Costos sociales y políticos del crecimiento y la apertura externa, y consiguiente multiplicación de tensiones y conflictos *vs.* necesidad de estabilidad social y política, y con ello

- 6) Tendencias alternativas al manejo de los conflictos mediante estilos y prácticas autoritarias o democráticas. Ello incluye la vigencia real, o no, del Estado de derecho como precondición, componente y objetivo de una estrategia de desarrollo.

En la etapa que va gestando antes y durante la Segunda Guerra Mundial, y se perfila ya claramente en la década de 1970, el intervencionismo estatal va evidenciando insuficiencias y límites que —desde fuerzas y presiones tanto externas como internas—, van haciendo emerger un aparentemente paradójico intervencionismo neoliberal, al que más adelante se analiza.