

LA PLANIFICACION Y LA POLITICA EN EL CARIBE BRITANICO*

RUDOLPH H. KNIGHT

A PESAR de la temprana introducción de legislación con propósitos de planificación—en 1938, con la Trinidad and Tobago Town and Regional Planning Ordinance— hoy, y con la posible excepción de la isla de Jamaica y, en mucho menor grado la Guayana Británica, la planificación, en el sentido profesional, está muy lejos de ser realizada efectivamente. Esta ausencia de planificación profesional puede fácilmente atribuirse a la tan lamentable ausencia de personal técnico o a los apuros financieros de los gobiernos para cumplir aun con sus servicios más esenciales. No hay duda de que hay gran parte de verdad en estas explicaciones. De hecho, de las diez colonias que forman la Federación de las Indias Occidentales, sólo cuatro—Jamaica, Trinidad, Barbados, y St. Kitts— operan sus presupuestos sin la ayuda financiera del Tesoro Británico. Sin embargo, para el planificador resulta más importante el hecho del silencio que prevalece alrededor de la introducción de legislación en este campo en los diversos territorios, además de que hoy, después de veinte años de la primera legislación sobre planificación, hay muy poca comprensión de los principios de planificación modernos. Tendemos a pensar que la razón para ello radica en el clima social y político existente en estos territorios y la forma en que el desarrollo se ha llevado a cabo hasta el presente. En igual forma, podría ser indicio de las necesidades psicológicas de la sociedad de las Indias Occidentales.

En primer término, es necesario señalar que en cualquier estudio de la planificación en el Caribe Británico, hay que tener en cuenta dos factores muy importantes: el primero, que la planificación, o lo que se entienda por ello, es una actividad enteramente gubernamental; y segundo, existe aún una división sorprendente entre gobernantes y gobernados en estos territorios. Esta división no se ha reducido en grado alguno por la concesión del voto a los adultos y por el gobierno interno,

* Traducido por Raquel A. Passalacqua.

aun entre los territorios más amplios de la nueva Federación; ya que mientras que los gobiernos han sido forzados a identificarse con sus electores, en la práctica el servicio civil en estas áreas, investido de un cuestionable poder en la ejecución de varios programas, ha logrado retener en amplio grado una atmósfera de condescendencia burocrática. Esto es a veces contrario a los ideales políticos de los jefes de gobierno; sin embargo es una de las fases más interesantes de la administración pública en estos territorios. El hecho de que un gobierno tenga control exclusivo de un programa de planificación, aunque posiblemente no represente el mejor ejemplo de gobierno democrático, no constituye de por sí un motivo de crítica. De hecho, tal situación es deseada por muchos planificadores profesionales de hoy día, especialmente cuando la oficina de planificación forma parte integrante de la maquinaria regular del gobierno. Es interesante observar las manifestaciones de un oficial relacionado con la planificación en el Caribe:

En la Guayana Británica, por ejemplo, sólo un esquema de planificación urbana se ha establecido por ley, pero el personal de planificación urbana ha preparado una serie de planes para los poblados, los cuales han sido adoptados y están siendo implementados por los consejos regionales sin hacer referencia a la Ordenanza. De igual modo, en Trinidad y Jamaica los planificadores urbanos han realizado su labor más bien como consultores en lugar de mediante el establecimiento de sus poderes. En cualquier discusión de la organización de un departamento de planificación no debe subestimarse esta función consultora.¹

El valor de esta función, en cierto modo, puede ser también indicativo de la sumisión pasiva de los gobiernos de las Indias Occidentales a cualquier forma de autoridad extranjera, aun cuando las recomendaciones no se ajusten a las condiciones de la localidad. Así pues, el *Town and Regional Planning Ordinance* de 1938 en Trinidad, que sirvió de punto de referencia para una legislación similar en otros territorios, era de hecho una réplica del *English Town and Country Planning Act* de 1932. Aunque esto quizá sea una muestra del deseo del Reino Unido de poner en vigor legislación inglesa que pudiese ser de provecho para las Colonias, su aplicación al área del Caribe puede muy bien cuestionarse, puesto que, en primer lugar, y como ya se ha dicho en otra parte² los poderes concedidos por el Acta Inglesa eran sólo

¹ J. C. Rose, "Planning Organization," *Town and Country Development Planning* (Port of Spain; 1956), págs. 63-81.

² Peter H. M. Stevens, *Planning Legislation in the British West Indies*, *ibid.*, págs. 11-31.

permisivos, ya que su realización dependía de la iniciativa y los recursos financieros de las autoridades locales. En segundo término, mientras que la administración del acta en Inglaterra estaría en manos de administradores y técnicos con experiencia necesaria, tal acta, o las partes de ella que se implantasen, estarían en manos de empleados públicos que, en ese tiempo, no estaban lo suficientemente familiarizados con la materia. Más aún, es de gran importancia que se tenga una idea clara de la posición humilde del gobierno local de la región al estudiar sus posibles logros en lo que se refiere a la planificación. De hecho, la debilidad de estos gobiernos locales ha sido reconocida en más de un informe individual publicado durante los últimos años. Por ejemplo, a pesar de la crisis constitucional de la Guayana Británica en 1955, el Informe Marshall afirmó que la reforma del gobierno local era de tal urgencia que debía ser iniciada aun antes de que se resolviesen otras cuestiones; y más adelante endosaba las conclusiones de la Comisión Robertson:

Contrario a la impresión que causaran los gobiernos locales sobre la Comisión Waddington, no creemos que estos desempeñen ningún papel importante en los asuntos de la Guayana Británica, y desde luego, no quedamos convencidos de que los consejos de los distritos rurales y de los poblados sean populares e influyentes entre la gente. Su falta de efectividad aparentemente se debe al hecho de que el gobierno local tiene muy poco poder financiero y de que sus funciones legislativas son muy limitadas.³

Por otra parte, el carácter del gobierno local en Jamaica es diferente, pero tiene también sus problemas. *The West Indian Economist*, ha hecho notar un editorial en el *Daily Gleaner* de febrero 9 (1959) en el cual se critica el estado insatisfactorio de información en lo que se refiere a los gastos del gobierno local. "Nos encontramos aquí con un desafío a todo el sistema democrático cuando el gobierno no considera importante el informar al pueblo del paradero de sus millones, y cuando ningún consejero se interesa en preguntar si el Auditor General ha certificado que el sistema financiero está operando como debiera". *The Economist* informa que en los años del 1950 al 1952 el gasto del gobierno local fue un 7.44 por ciento del gasto del gobierno central, mientras que durante los años del 1956 al 1958 subió a 7.62 por ciento. En el último período subió a unos tres millones de libras, casi el 2% de los ingresos nacionales, y mayor que el del Presupuesto Federal.

³ Marshall, A. H., *Report on Local Government in British Guiana* (East Demerara, British Guiana: 1955).

Durante los primeros 5 años de Federación, el Gobierno Federal de las Indias Occidentales no puede recaudar impuestos. Sin embargo, señala que la Kingston and St. Andrew Corporation recibe y desembolsa tanto como el 70% de todas las otras compañías juntas.

Como ejemplo final se puede notar que fue la reorganización del gobierno local en Barbados lo que precipitó la reciente crisis en el gobierno insular y lo que culminó en la deposición prevista del gobernador de la Isla.

Pero no se debe culpar al servicio civil por el patrón general de administración pública que ha surgido en los territorios. Sobre todo ha hecho un buen trabajo conservando las tradiciones. El presente sistema de administración representa un importante logro del viejo sistema en lo que respecta al reclutamiento, al entrenamiento, y a la recompensa en el servicio público, si se le contempla a la luz de los rápidos cambios que han estado aconteciendo en toda la región. Ha sido en el transcurso de los dos últimos años únicamente que las más desarrolladas unidades en la Federación de las Indias Occidentales han alcanzado cierta semblanza de autonomía local. El control de la policía local por el gobierno de Trinidad, concedido hace unos meses atrás por el gobierno británico, representa hasta ahora, el logro máximo en esta dirección. Esto quiere decir que las actitudes y los hábitos mentales de los del servicio civil han sido condicionados todos estos años sin interrupción, para acomodarse a los viejos patrones de administración pública. Sería falso asumir que estas viejas maneras, adaptadas como lo eran a una forma de existencia pasiva, pudiesen ser modificadas substancialmente con el advenimiento de una nueva jerarquía política.

Por ello uno debe ver con cierto escepticismo el tipo de planificación que pueda ser llevado a cabo por cualquier unidad local de gobierno en el Caribe Británico, en el momento presente. Los mismos gobiernos centrales con una o dos excepciones, han operado casi siempre sin la asistencia de un economista, de un ingeniero o de un arquitecto local, dependiendo enteramente de la presencia ocasional de uno o dos técnicos extranjeros o de un jefe de departamento gubernamental. Un resultado de esto ha sido que a pesar de los muchos trabajos de investigación realizados en la región, a través de los años se ha carecido de iniciativa y de personal local capacitado para ponerlos en práctica. Con razón se quejaba el fenecido editor del *West Indian Economist*, "Si alguien se atreve mencionarme la palabra 'expertos' otra vez creo que me pondré bastante malo. Mis oídos y mis ojos están siendo agobiados constantemente por el número de informes en la prensa sobre expertos de todas clases que están o entrando o saliendo de nuestras bellas islas. Esto se está poniendo bastante aburrido y

bastante caro. ¿Será realmente necesario todo esto? Es tiempo de que tratemos de resolver nosotros mismos nuestros problemas".⁴

A pesar de que no sancionamos esta posición extrema, ello revela el modo de pensar del momento, modo de pensar que ha sido generado por condiciones pasadas. En estas circunstancias, es imposible suponer que aun en años recientes pueda haber habido una seria aplicación de los principios de planificación de pueblo y campo en el sentido profesional del término, sobre todo en vista de la rigidez de la ley vigente. Lo que más se hubiese podido esperar eran unas reformas leves en el campo de la limpieza urbana y en la construcción de unas cuantas casas pequeñas obedeciendo a un código de construcción, para aliviar así algunos de los excesos en arrabales y en condiciones sanitarias. La carencia de fondos y la falta de personal técnico han sido siempre causa de aguda frustración entre las diferentes administraciones, y poco se ha hecho realmente en lo que se refiere a la adopción de medidas prácticas para solucionar estas necesidades críticas, y para proveer el personal local necesario al desarrollo de una nación joven. Los cursos de seis semanas y hasta los de tres meses ofrecidos ocasionalmente a los servidores públicos (de escasa preparación académica) son los únicos paliativos en el vasto desierto de necesidad, más aún éstos muy frecuentemente son considerados más bien como un ejercicio académico que como una disciplina mental encaminada a influenciar el curso de la administración local en los territorios. En vista de esto, en el caso de la planificación, la recomendación hecha en 1956 por la Conferencia sobre Planificación celebrada en Puerto España, Trinidad, constituye una propuesta cabal destinada a subsanar la falta de técnicos en la región.

Sería difícil referirse a la planificación en las Indias Occidentales sin antes tomar en consideración toda la estructura gubernamental y el ambiente general de la comunidad en estas Islas. Dos razones se pueden dar para ello: primera, que a pesar de las muchas teorías acerca de la planificación moderna, en última instancia la planificación es una actividad de la comunidad. Segunda, la planificación requiere, entre otras cosas, un clima político y social favorable a su funcionamiento. Para que un programa de planificación resulte con éxito, es necesario que el técnico tenga no sólo imaginación y buen juicio sino que también haya participación del público en general. En una comunidad democrática, aún a despecho del complicado aparato gubernamental moderno, se le hace difícil a un programa de planificación cualquiera el tener éxito si no cuenta con el interés activo y el respaldo público. En suma, lo esencial es tener una conciencia general

⁴ E. D. Young, *The West Indian Economist*, Vol. 1, núm. 12 (julio, 1959), pág. 6.

de lo que es planificación. Esto es igualmente aplicable al conductor de taxis, a las instituciones privadas, y a los subordinados en el gobierno que pueden poseer en sus manos la llave del éxito en la operación de un programa. Los emprendedores del vasto programa de control en la India han informado, por ejemplo, que "vieron cómo el programa se retrasó por espacio de casi ocho meses sencillamente por que un oficial de poca importancia rehusó aprobar una requisición para tarjetas y sujetapapeles que resultaban esenciales". También, la Administración de Fomento Económico de Puerto Rico ha dicho que "se cree que una parte considerable del avance económico de la postguerra por el que pasó la isla se debió a la enorme reducción del tiempo y costo de la transportación aérea".

Debido en su mayor parte a una comunicación insuficiente del gobierno, la planificación en el Caribe Británico se considera todavía como la acumulación de datos estadísticos, datos que luego son aplicados rígidamente al mismo gobierno; o quizás se asocia mejor con la construcción de viviendas y con el desarrollo gubernamental de planes de subdivisión. Esto desde luego es comprensible, ya que las primeras agencias de planificación, como pueden testificar las de Trinidad, Antigua, Guayana Británica y otras, eran una integración de las funciones de vivienda y planificación con el propósito de utilizar todos los recursos técnicos que había disponibles. Más aún, se ha demostrado que las pésimas condiciones de las viviendas fueron responsables, principalmente, de las condiciones sanitarias y sociales tan poco satisfactorias que existían, y no la mala nutrición como se cree.

Debido a su naturaleza, el proceso planificador llega al centro mismo de los patrones generales de vida y costumbres de una sociedad. Trata de controlar y regular sin poner a juicio sus fines, áreas íntimas y personales de la vida privada, de una manera positiva y beneficiosa a todo lo que está bajo su jurisdicción. Esta situación requiere la vigilancia y el conocimiento público, sobre todo en una sociedad que se encuentra de momento libre del control de una nación poderosa. Una educación pública adecuada en el sentido y con las implicaciones del proceso planificador, es un deber indispensable de un gobierno democrático. En una sociedad naciente donde los recursos limitados pueden reducir considerablemente la influencia del gobierno, el problema asume una importancia aún mayor, y debe existir al menos el deseo conciente de ganarse el respaldo y la iniciativa del sector comercial, ya que está en condiciones de poder brindar una gran ayuda práctica. Si a muchos planificadores profesionales esto les parece muy obvio, deben recordar que tanto el carácter como el sistema lógico del gobierno colonial hacen necesario que se enfatize bastante este punto en los

países sub-desarrollados. La legislación anterior en las Indias Occidentales no daba al público la oportunidad de levantar objeciones a cualquier proyecto de planificación antes de ser éste aprobado por el gobernador, y una vez aprobado el proyecto no se podía apelar ningún decreto sino a la Corte Suprema y sólo en cuestiones de ley. Sin embargo, las autoridades locales tenían que ser consultadas antes de que el gobernador pudiese aprobar.

Como consecuencia de todo esto, en un país democrático la necesidad de "vender" cualquier proyecto se ha incorporado al equipo de todo planificador profesional. Hay sin embargo, unos cuantos planificadores que han pensado de otra manera y que prefieren lograr sus objetivos libres de la opinión pública. Los programas que se han llevado a cabo bajo estas condiciones han triunfado muchas veces, pero los peligros inherentes a este acercamiento invitan a desistir de él. Y más aún, este acercamiento también lleva consigo una carga de problemas políticos y culturales. Hoy la planificación está en auge, pero su camino hacia el progreso no siempre ha estado libre de tropiezos. Varios errores de juicio, muchos de los cuales nada tenían que ver con la Planificación, han contribuido a dramatizar sus fallas como disciplina académica y como una solución práctica a los problemas económicos, físicos y sociales. El Profesor Arthur Lewis ha llamado la atención al hecho de que las nuevas ideas se implantarán con mayor rapidez en aquellas sociedades donde la gente está acostumbrada a la diversidad de opiniones y al cambio, y que son por ello mucho más prácticas en sus perspectivas. Añade:

No es corriente el que una idea nueva se acomode a la vieja tecnología sin que para ello requiera una serie de cambios en las destrezas o en la formación de capital. Esta situación crea una laguna entre el experto que llega de otro país y la gente a quien él está aconsejando. Aquél, da por sentado una serie de condiciones de las cuales depende su innovación, pero que no han sido parte de su experiencia, y las cuales no están presentes en su mente. El aprendiz a su vez, o se dará cuenta enseguida de que la idea no funcionará en sus condiciones, o si no visualiza las consecuencias, con el tiempo se frustrará al ver que obstáculos imprevistos, uno tras otro, le impiden lograr los resultados que obtienen en otros lugares. Los únicos remedios a tal situación son los humildes de parte de los expertos, combinada con la buena voluntad de realizar experimentos pilotos con los que trabajan bajo su tutela.⁵

El proceder en silencio no garantiza la mejor atmósfera para

⁵ W. Arthur Lewis, *The Theory of Economic Growth* (Londres: 1955), págs. 178-179.

llevar a cabo la planificación. En estas circunstancias, sería difícil evitar la acusación que se le hace frecuentemente al planificador de ejercer "coerción disimulada", a la vez que carecería de la grandísima ventaja de una opinión pública favorable tan inestimable en la comprensión de los muchos intangibles que pueden afectar un programa de planificación. La Planificación, en el sentido democrático del término, tiene que ser el resultado de un esfuerzo colectivo. El comercio y el gobierno, tanto como el público en general, deben estar dispuestos a combinar sus esfuerzos para lograr los más amplios objetivos de bienestar público. Tampoco se debe minimizar el hecho de que muchos países subdesarrollados tienen muchos males en común, pero las diferencias en cultura, tradición, y organización política, no deben impedir un acercamiento y una solución común a sus problemas. Hay también la necesidad de desarrollar nuevas técnicas y nuevos instrumentos de planificación en los países subdesarrollados, para reemplazar así algunas de las que han sido traídas *en su totalidad* de otros países más avanzados porque sería desastroso que la planificación en aquellos países significara la destrucción o la subordinación de las formas locales de arte y de tradición a una forma inapropiada de vida metropolitana.

Afortunadamente estos problemas no tienen la misma intensidad en todas las áreas subdesarrolladas. En la región del Caribe por ejemplo, entre varias subculturas donde los patrones europeos han dominado por siglos, es más fácil desde el principio dar con algunos de los problemas básicos de desarrollo. El Profesor Alfred Thorne ha indicado que "en Jamaica, como en otras áreas subdesarrolladas, los patrones de consumo y los "frills" de la vida occidental tienden a ser adaptados con más rapidez que las técnicas básicas de la producción, y antes de que la calidad esencial de la misma sea reforzada".⁶ Como se podrá ver más adelante en este ensayo, esto ha llevado a una serie de comparaciones que en los territorios pequeños resultan en la provisión de facilidades y de servicios fuera de tono, de escala, y más allá de los medios disponibles con que cuentan. El negocio turístico a pesar de sus valiosas contribuciones, ha tendido a acelerar el paso de este desajuste, ya que, simultáneamente, ha incurrido en negligencia de la población local, induciendo a muchos líderes locales a moldear sus hábitos y sus maneras de acuerdo con la ética metropolitana. Por otra parte ha ocurrido que el visitante extranjero en busca de un cambio y de una experiencia nueva, no ha podido encontrar nada enteramente típico. Hasta los alimentos típicos han sido reemplazados por los

⁶ Alfred P. Thorne, "Size Structure and Growth of the Economy of Jamaica", *Social and Economic Studies*, suplemento al vol. 4, núm. 4.

platos continentales, para no mencionar los espectáculos y las diversiones locales. La industrialización ha significado la adquisición de más símbolos de riqueza material, más trabajo y más prosperidad. Pero también ha afectado significativamente la estructura social de la comunidad y ha aumentado conspicuamente el costo de los servicios particularmente a los de la clase media local. No ha significado mejores relaciones obrero-patronales, por el contrario ha significado el advenimiento del movimiento obrero-militante. Y finalmente ha significado el relajamiento de valores y tradiciones arraigadas.⁷ Por consiguiente, es preciso recordar que el progreso en un país sub-desarrollado no sólo significa el aumento en la riqueza material sino también la adaptación a los patrones de una cultura extranjera a la vez que sirve como vehículo de cambio social. La significación de todo esto se hace más explícita en la afirmación de un documento reciente de las Naciones Unidas, en el sentido de que "el progreso social no es una consecuencia automática del desarrollo económico. La Urbanización de hoy día, y el desarrollo acelerado de los recursos naturales contribuyen ambos al desajuste y al crecimiento obstinado de arrabales en muchos centros urbanos e industriales de antes y de ahora, como lo hizo en el siglo XIX la Revolución Industrial".⁸

Es precisamente a través del amplio margen de actividades de los programas de desarrollo que la planificación moderna ha adquirido su carácter global. Los problemas de desarrollo económico no pueden ser divorciados de la cuestión social, como ambos tampoco puede dejar de observar la influencia del medio ambiente físico en las distintas formas de iniciativa colectiva. La planificación global, sobre todo en los países pequeños y sub-desarrollados, implica en esencia la integración de los aspectos físicos, económicos y sociales del desarrollo. Este punto lo enfatizó recientemente un antiguo consultor de la Unidad Central Planificadora de Jamaica. En un trabajo preparado para la Segunda Asamblea General de la Sociedad Inter-Americana de Planificación el señor George Cadbury dice:

Creo yo que exista la necesidad de reconocer que un acercamiento (aislado) a la planificación, ya sea éste de un economista, de un sociólogo, de un arquitecto, de un doctor, o de un educador, no es suficiente; deben todos depender uno del otro. Cada uno se encontrará luchando por conseguir las aportaciones que de sus recursos limitados les hace el gobierno, y a fin de cuentas todos tendrán que aceptar una disciplina

⁷ *Daily Gleaner*, julio 15, 1959.

⁸ United Nations, Department of Economics and Social Affairs, *Training for Town and Country Planning*, núm. 11, pág. 4, Housing Building and Planning, ST/SOA/SER. C/11 (1957).

general. Es este el criterio de planificación que, abarcando la jurisdicción geográfica y política del gobierno correspondiente, y obedeciendo a las necesidades democráticas al reconocer al político como a un compañero artesano, el que están surgiendo bajo el título de planificación global.⁹

Hay un número de ejemplos que ilustran la importancia del criterio anterior. El doctor Rafael Picó ha llamado la atención hacia un caso sorprendente que apareció en el *New York Times*, en el que se demuestran las fallas de una programación económica llevada a cabo sin la debida planificación.

Envolvía un proyecto de \$40.000.000, el proyecto más grande de los Estados Unidos en Asia, destinado a promover el desarrollo económico por medio del riego, de la fuerza hidro-eléctrica, del control de las inundaciones, del cultivo y del perfeccionamiento de aproximadamente 500.000, acres de terreno. Cuando se terminaron los trabajos (dos grandes represas y un sistema de riego) todo resultó en un magnífico proyecto de ingeniería, pero falló al no poder desarrollar el área porque:

- a) no había empleados entrenados para la operación y el mantenimiento del sistema de riego.
- b) el sistema educacional del país era inadecuado y no se pudo entrenar el personal.
- c) las tierras desarrolladas en el desierto no eran propias para el cultivo.
- d) los recién llegados campesinos nómadas no tenían idea alguna del uso debido del agua y de la tierra. Los nómadas que no pudieron ganarse la vida allí abandonaron el valle para regresar a sus andanzas.
- e) existía un alto porcentaje de enfermedades intestinales debidas al agua contaminada.

Todo esto indica que el proyecto se ha convertido en un enorme elefante blanco; una calamidad nacional e internacional. Y todo por la falta de una planificación global. El fracaso pudo muy bien ser previsto si se hubiesen realizado estudios sobre los suelos, las cosechas, la salud pública, los programas educativos, el personal técnico entrenado y el mejoramiento del poblado, todo lo cual forma parte de un esquema bien encaminado para su desarrollo.

⁹ George W. Cadbury, "Comprehensive Democratic Planning in Practice", Ensayo presentado ante la Segunda Asamblea General de la Sociedad Interamericana de Planificación (San Juan: 1958).

Este punto es enfatizado en la afirmación de que "Para que la planificación sea efectiva, debe trascender las investigaciones de ingeniería; deber ser inclusiva. Debe incluir todos los elementos esenciales para un desarrollo apropiado, coordinado y bien ajustado".¹⁰

La experiencia ha demostrado que la preparación de un programa acelerado de desarrollo en las áreas subdesarrolladas, requiere no sólo una inversión de grandes sumas de dinero, sino también un examen y evaluación de aquellas instituciones que, en una u otra forma, afectarán la ejecución del programa en su totalidad. La necesidad de este enfoque comprensivo es obvia. Por ejemplo, el desarrollo industrial envuelve otras cosas además del tan conocido método de exención contributiva. Entre ellas se encuentra el clima social particular en que el desarrollo industrial debe realizarse: si la comunidad local desea y está preparada para cooperar con las nuevas industrias; si la mano de obra diestra está disponible; si existe un mercado favorable para el producto. Depende además de la disponibilidad de materia prima y facilidades de transporte, del carácter del movimiento obrero etc., para no hacer mención de las consideraciones sociales relacionadas con la calidad de la educación que puede estar a la disposición de los hijos de los empresarios y la atmósfera general en la cual habrán de crecer; las facilidades de compra, diversión, etc. Desde luego, podemos suponer que un empresario que desea establecer una fábrica en un área subdesarrollada del Caribe ha decidido de antemano sacrificarse un poco en cuanto a la variedad y calidad de los servicios que habrá de recibir. Estos son algunos de los problemas del desarrollo industrial que pueden llegar a ofrecer una respuesta a las investigaciones de cada localidad en el área.¹¹ "Pero el forjar una relación entre estos hechos de la vida económica con la autoridad del gobierno federal en las Indias Occidentales para determinar la localización de la industria, es realmente restar importancia a los aspectos económicos de tal localización"¹² Esto es en esencia un problema insular que requiere el esfuerzo combinado del gobierno con las empresas privadas, lo cual, después de todo, constituye la llave para un programa de planificación efectivo. El caso de Puerto Rico es un ejemplo de esto. En los comienzos de la presente década se hizo clara la necesidad de una planta para procesar todo tipo de granos, la cual habría de redundar en beneficios tanto para la industria y la agricultura como para la economía en general. Luego de años de proyectos hechos con sumo cuidado, de investigación y de cooperación inter-agencial, se logró, en 1958, co-

¹⁰ Rafael Picó, "The Role of Planning in a Development Program", *Planning Outlook*, Vol. 4, núm. 2 (1957).

¹¹ *Daily Gleaner*, agosto 18 de 1959.

¹² *The West Indian Economist*, Vol. 2, núm. 2 (agosto de 1959), pág. 9.

menzar la construcción de los molinos a un costo de \$5.000.000. Esto requería la cooperación de todas las empresas gubernamentales las cuales se consideraban a sí mismas como unidades individuales dentro de un servicio público más amplio. Estas incluyen entre otras, la Administración de Fomento Económico de Puerto Rico y la Compañía de Fomento Industrial, El Dpto. de Agricultura y Comercio, el Banco Gubernamental de Fomento, la Autoridad de los Puertos, la Corporación de Renovación Urbana y Viviendas, la Autoridad de Fuentes Fluviales todas bajo la influencia coordinadora de la Junta de Planes de Puerto Rico.¹³ La realización de este proyecto puede significar el final de las rivalidades inter-agenciales y la dedicación al propósito más amplio de desarrollo regional y nacional. Será fácil enumerar una serie de contrastes en relación a proyectos en menor escala en el Caribe Británico. Probablemente el más sobresaliente es el caso de Jamaica en donde la falta de dos técnicos amenazó con el cierre de operaciones del nuevo aeropuerto internacional, al menos temporalmente.

Hace más de una década que el profesor Simey, en un interesante capítulo sobre "La reconstrucción de la sociedad de las Indias Occidentales", afirmó que "No debe enfatizarse demasiado el que los cambios en los hábitos sociales, de los habitantes de las Indias Occidentales solamente vendrán como consecuencia de un plan muy bien integrado el cual combata el problema por todos sus ángulos simultáneamente."¹⁴ Aún hoy podemos aplicar esta aseveración. Sería falso asegurar que no se ha hecho nada para desarrollar las Indias Occidentales Británicas. Pero los logros habidos hasta el presente son muy pobres en proporción a la magnitud de la necesidad. En el campo de la planificación, hay evidencia específica de los logros y una indicación de la política futura, la cual podemos encontrar en *A National Plan for Jamaica*¹⁵ y en el *Report of the Planning Officer of British Guiana*.¹⁶ Pero estos informes, contrario a los objetivos sociales de un informe sobre planificación, tienden a seguir el patrón general de los documentos oficiales del gobierno. Aunque el documento de Jamaica es sin duda el único en su clase en la región, tiene mucho lugar para mejoras—lo cual puede ilustrarse mejor mediante la aseveración de que "En un gobierno parlamentario el cuerpo planificador supremo es el Gabinete o Consejo Ejecutivo, debidamente constituido."¹⁷ Esto

¹³ Informe inédito, Administración de Fomento Económico, San Juan, P. R. Véase además, "An Appraisal of Fomento Programs" (octubre 24, 1955).

¹⁴ T. S. Simey, *Welfare and Planning in the West Indies* (Londres: 1946), pág. 160.

¹⁵ *A National Plan for Jamaica 1957-1967* (Kingston, Jamaica).

¹⁶ *Report of the Planning Officer for the year 1957*, Central Housing and Planning Authority (Georgetown, British Guiana).

¹⁷ *A National Plan for Jamaica 1957-1967*, op. cit., pág. 1.

denota una confusión entre las funciones de tomar decisiones y de formular la política que atañen a la oficina ejecutiva con la operación técnica de una agencia de planificación, aunque también surgirán cuestiones de política en las funciones de esta última.

A la luz de este enfoque podemos entender las omisiones en que ha incurrido el documento. Sobre cuestiones como la agricultura, la educación y los servicios sociales y de viviendas, para mencionar unos pocos, el informe se expresa en términos muy generales que confirman su reclamo de ser simplemente "una proyección de política hacia el futuro". En un esfuerzo por evitar presentar lo que podría parecer un plan estático de gobierno, el informe no ofrece un examen interpretativo o un desglose numérico de los varios programas gubernamentales a realizarse. Todo esto resulta en un número de oraciones que no hacen sentido al lector. En cuanto a viviendas, por ejemplo, se afirma que "los cálculos son de que se necesitarán de 200,000 viviendas en los próximos diez años."

Sobre la educación, en el momento en que está recibiendo una crítica tan severa en la prensa local, hay sólo tres oraciones dedicadas a bosquejar la esencia de la política general.¹⁸

Sin embargo, resulta claro que la preparación de los aspectos financieros del documento envolvió una labor ardua. Después de la descripción de cada programa se ha incluido un estado de cuentas, en números redondos, sobre los gastos de capital para los próximos tres años y un estimado de los que habrán de aumentar en los próximos diez.

En el caso de la Guayana Británica la mayor parte de la labor planificadora realizada por el Central Housing and Planning Authority es dedicada a dos aspectos principales: 1) Un plan general para la capital y 2) un proyecto para la ciudad de New Amsterdam. A diferencia de la Unidad Central de Planificación de Jamaica, la planificación en la Guayana es de naturaleza casi exclusivamente física. Las actividades del Central Housing and Planning Authority se han reducido debido a su atención a los problemas de viviendas y a una madeja de detalles administrativos. En el apéndice 3 al 1957 *Report of the Planning Officer*, se enumeran dieciséis comités en los cuales se requieren los servicios del oficial de planificación. Es fácil entender las quejas de éste, ya que vemos lo cargada de trabajo que está su agencia. Él afirma:

Debe dedicarse especial atención a dos necesidades; primero, la necesidad de una organización que ejecute con rapidez las encomiendas sobre

¹⁸ *Daily Gleaner* (junio 27, 1959).

planificación, y, segundo, la necesidad de formular una política positiva en la Guayana Británica en lo que se refiere al proceso de planificación urbana y rural. Es imposible para nuestro grupo el realizar todas estas tareas con la rapidez necesaria, sin exigir demasiado de miembros individuales; y aun en tales circunstancias uno se ve obligado a establecer un sistema de prioridad el cual con frecuencia excluye trabajos de importancia. Más aún, aparte de los deberes de diseños de planificación y de control de la planificación, hay una necesidad de investigación, en cuanto a cuestiones tales como densidades, tamaño mínimo de los solares y prescripciones en cuanto a zonificación. Todo esto tiene una implicación diferente sobre el costo del desarrollo y sobre los valores de la tierra, y todos deben estar relacionados con las condiciones locales si es que han de ser útiles como medidas.¹⁹

Puede decirse que el oficial planificador y el resto de su personal están haciendo el mejor trabajo posible dentro de las circunstancias, pero difícilmente pueden responder adecuadamente a las necesidades de 500,000 habitantes y de 83,000 millas cuadradas que componen la Guayana.

Si los informes más recientes de las oficinas de planificación de Jamaica y la Guayana Británica no logran estimular el interés y ganar el apoyo del público, tampoco lo logra el documento titulado "A Development Plan for the Colony of St. Vincent" el cual consta de unas 800 páginas y que fue publicado en 1946. Tanto en sus aseveraciones ("La tierra puede ser usada para varios propósitos alternativos y la mayor parte de ella sirve mejor a uno de estos propósitos que a los restantes"; pág. 254) como en su ordenación, el documento es un ejemplo claro de lo que se ha conocido como planificación en el Caribe Británico.

A la luz de los adelantos modernos resulta fácil desacreditar los esfuerzos de los territorios más pequeños en cuanto a planificación se refiere. Pero en realidad ellos representan la iniciativa consciente de las administraciones locales, a pesar de los numerosos obstáculos, para aprovecharse de una serie de estudios independientes los cuales pueden ofrecer, en el presente, la base para un enfoque más sistemático. El propósito de este estudio no es pues desaprobado lo que se ha hecho sino ofrecer una crítica constructiva que ayude a centralizar la atención en aspectos más amplios del desarrollo. Esto nos recuerda por cierto la advertencia de Sir Frederic Osborn: "la única forma de llegar a conocer la técnica de cualquier negocio es practicándolo per-

¹⁹ *Report of the Planning Officer, op. cit.*, págs. 18, 19.

sonalmente por un espacio de tiempo. Esto se aplica también a la práctica de la planificación urbana. El 'Talón de Aquiles de la Planificación Urbana Británica'—o la planificación en cualquier otro país—no es, o era, la ausencia del entrenamiento científico adecuado sino más bien el hecho de que constituye una nueva técnica en un muy complicado campo político, económico y social."²⁰ Todo indica que se están tomando medidas para corregir la situación presente en el Caribe Británico. Pero habrá de pasar mucho tiempo para, como dijera el profesor Gunnar Myrdal, "libertar las mentes de las gentes y los gobiernos de una serie de ideas populares." Los intereses privados en estos territorios, incluyendo bancos y casas comerciales grandes, ya están realizando un gran esfuerzo por ayudar a los gobiernos de esta área reconociendo el carácter cosmopolita de la sociedad de las Indias Occidentales. Esto es una razón para mostrarnos optimistas en cuanto al futuro de la Federación. Sin embargo, sería un gesto de mayor magnitud aún el que estas empresas privadas demostraran su iniciativa y en cooperación con las agencias de planificación, ayudaran al gobierno en la formulación de los diversos programas de desarrollo. Esto tendría un efecto sumamente satisfactorio sobre la solidaridad de la sociedad de esta región. En este sentido es interesante observar cómo la voz de los intereses comerciales los cuales llevan la carga más fuerte en el desarrollo económico, ha sido ahogada por los gritos de los políticos. Más aún, los hombres profesionales del área no muestran interés en formar asociaciones de prestigio que puedan ser una fuerza intelectual y cultural que mitigue la aspereza de los debates políticos.

Si la planificación en el Caribe Británico ha de ser efectiva, debe remodelarse de acuerdo a ciertos fines ya prescritos en relación con la naturaleza de la sociedad: Ellos no tienen aún un objetivo social como estímulo para fijar su atención tal como los \$2,000.00 de ingreso promedio a que aspira Puerto Rico,²¹ o cualquier otro fin que se ajuste a la realidad de la región.

A menos que se estime que la felicidad consiste del mayor bienestar material, deberá estudiarse el ritmo que habrá de seguir el desarrollo, ya que las consecuencias sociales y culturales de un desarrollo rápido y no planificado pueden resultar desastrosas. Ya han aparecido artículos en la prensa de las Indias Occidentales en los que se censura la herencia social que han tenido.²² No obstante, se han

²⁰ F. J. Osborn, "The British New Towns Policy", *Land Economics*, Vol. XXXII, No. 3 (Agosto 1956), pág. 284.

²¹ Office of Economic Research, Economic Development Administration, "Social Directions in Industrial Development" (San Juan: 1957).

²² *Daily Gleaner* (Agosto 10, 1959).

hecho otras evaluaciones más realistas. El profesor Sidney Collins de la Universidad de Edimburgo presentó un informe sobre una interesante fase del desarrollo social en Jamaica ante la Primera Conferencia Internacional sobre Planificación y Desarrollo Regional celebrada en Bedford College. Giraba alrededor del tópico de los matrimonios en masa en algunas comunidades Jamaíquinas:

Los "matrimonios en masa" son proyectos sociales bien intencionados pero son introducidos por gentes de una sección cultural de una sociedad pluralista e impuestos sobre otra sección para la cual el ritual y la institución tienen funciones diferentes. Para los primeros su función es imponer una obligación y dar estabilidad a una unión. Para los segundos, es básicamente una medida de estatus y prestigio.²³

Tal parece que el significado de esta diferencia no es comprendido como debiera. En un mundo en que opera la política de poder puede justificarse el que se obtenga una revisión del tratado concediendo el uso de Chaguaramas, Trinidad, como una base naval para los americanos, pero sería difícil encontrar en la región un aliado más amigable, ahora que los ingleses se están retirando de la región. En la Guayana Británica puede que sea provechoso avivar el fuego de los conflictos raciales, pero, una vez hecho esto, será difícil apaciguarlo.²⁴ En Jamaica, el existir en una dominación de estilo prusiano de la Federación de las Indias Occidentales, puede aparecer como un acto de justicia,²⁵ pero al hacer esto, Jamaica tendrá sobre sí el peso de velar por toda la Federación, lo cual es una posibilidad inconsistente con los hechos recientes acaecidos en Trinidad.²⁶ Tampoco será de ayuda el alimentar el mito de superioridad intelectual de cualquiera de los territorios sobre los demás.

En el *Plan Nacional para Jamaica, 1957-1967*, podemos observar que el plan de desarrollo aspira a traer "el nivel de vida de Jamaica hasta el de los Estados Unidos o el Reino Unido", a pesar de que se acepta que ello no podrá lograrse en la próxima década. Es difícil saber de antemano cuales serán los índices de comparación que habrán de usarse. Cualquier aseveración sería mera conjetura. Sin embargo, es de suponerse, que la comparación fue usada en un sentido gene-

²³ *Report of the Proceedings of the First International Conference on Regional Planning and Development* (1955), págs. 201-206, "Pattern of Adjustment to Economic and Social Projects in a Village Community in Jamaica" (the Provisional Committee for the International Centre for Regional Planning and Development, Bruselas).

²⁴ *Daily Gleaner* (July 22, 1959). Para una evaluación reciente vea *The West Indian Economist*, Vol. 2, No. 3 (Septiembre, 1959).

²⁵ *Daily Gleaner* (Agosto 28, 1959).

²⁶ *Daily Gleaner* (Octbre 2, 1959).

ral, ya que las áreas de diferencia entre ambos países, son amplias, a pesar de algunas semejanzas. Esto es aún más significativo cuando consideramos el hecho de que el ingreso per cápita de Jamaica no es el más alto en el Caribe Británico. Todo esto sirve para fortalecer nuestra crítica de que en las Indias Occidentales las "normas de fuera son aplicadas a través de las clases media y alta, las cuales, en la presente época de competencia materialista, no reconocen otra alternativa que los niveles a que han llegado las comunidades urbanas de Gran Bretaña y Norte América".²⁷

En resumen podemos decir que la Conferencia de Planificación y Desarrollo Urbano y Regional de 1956, auspiciada por la Comisión del Caribe, fue el primer indicio de que los territorios del Caribe Británico estaban listos para iniciar un programa de desarrollo planificado. Ya hay alguna evidencia de actividad planificadora en el área y se espera que ésta cobre ímpetu en los años próximos.²⁸ La interrogante es, pues, no en el sentido de si habrá planificación sino sobre la forma que ésta habrá de tomar. Es evidente que en las primeras etapas de su desarrollo los territorios individuales, especialmente los más grandes, habrán de ejercitar un grado considerable de iniciativa. Ya Jamaica ha anunciado su decisión de combinar las funciones del Town Planning Department con el Central Planning Unit en una misma oficina, la del ministro jefe. La legislatura de Barbados acaba de aprobar su primera legislación sobre planificación; pero en Trinidad, primera en adoptar leyes con respecto a planificación, el interés principal parece ser el desarrollo económico e industrial. El esfuerzo del Planning and Housing Commission está concentrado en el desarrollo de nuevos proyectos de vivienda.²⁹

En lo que respecta a los territorios más pequeños, es muy poco lo que puede esperarse en el campo de la planificación en un futuro cercano. El costo que implica el establecimiento de una oficina de planificación efectiva, es demasiado alto para la mayoría de los territorios de más extensión que componen la Federación. Es claro que la situación será más grave para los territorios más pequeños. El resultado de esto es que un gran grupo de ellos está solicitando del gobierno federal la ayuda técnica de un personal competente. Desgraciadamente, el gobierno federal actualmente está muy comprometido en otros asuntos.

El 22 de abril de 1959 el primer ministro de las Indias Occidentales, Sir Grantley Adams, en el discurso de aniversario de la Legislatura Federal dijo:

²⁷ Simey, *op. cit.*, págs. 157-191.

²⁸ *Daily Gleaner*, "W. I. Town Planners Parley" (Julio 15, 1959).

²⁹ *The Caribbean*, Vol. 12, No. 4 (Noviembre 1958), págs. 85-86.

En el primer año de su existencia el Gobierno Federal se hizo responsable de las siguientes funciones y organizaciones:

1. El University College of the West Indies; 2. El Federal Shipping Service; 3. La Comisión de Ultramar en el Reino Unido Canadá, incluyendo los servicios de migración de Gran Bretaña y los servicios de intercomunicación de estudiantes en Washington; 4. La responsabilidad de administrar de las donaciones. Esta función era antes realizada por el Tesoro Inglés y la Oficina Colonial. 5. La responsabilidad de misiones en ultramar tal como la que enviase al Commonwealth Economic Conference de Montreal; 6. Los deberes que antes desempeñaban la Organización de Desarrollo y Bienestar Público y el Comité Económico Regional; y 7. el Regimiento de las Indias Occidentales.

El Primer Ministro pasó a examinar la característica que todas estas cosas comparten y que, según él, es su propósito realizar. "Todas están diseñadas, en una u otra forma, con el fin de mejorar las condiciones de vida de las gentes en las Indias Occidentales, educándolas y aumentando su productividad para que la oferta disponible a cada individuo y su familia sea suficiente para llenar los requisitos".³⁰

En el momento en que escribimos, no se conocen aún los resultados de la Conferencia Inter-Gubernamental sobre la Constitución Federal. Basta con decir que son muchas las dificultades las cuales se agravan con la lógica insostenible de un pequeño grupo que evidentemente cree que el Gobierno Federal en las Indias Occidentales es el principal enemigo de todos los territorios, particularmente de Jamaica. Es de importancia el hacer referencia a la situación política de las Indias Occidentales puesto que al marco básico determinará, en gran medida, el carácter de las agencias administrativas que habrán de servir la región. *El West Indian Economist* ha sugerido una política a seguir por el gobierno federal:

...podemos dudar que el Gobierno Federal pueda hacer tanto como los territorios individuales. En principio, no favorecemos el que haya demasiados gobiernos envueltos en el programa de desarrollo de cualquier territorio ya que hemos visto cómo las líneas de autoridad se confunden trayendo como resultado una reducción del ritmo de acción positiva. El Gobierno Federal no dispone de técnicas entrenadas para llevar a cabo tal programa. Tampoco está entrenando a nadie y, si se nos permite una actitud chauvinista, el que los programas de desarrollo de las Indias Occidentales sean supervisadas por personas que no simpatizan con sus

³⁰ *Trinidad Guardian* (Abril 23, 1959).

aspiraciones políticas y económicas, no favorece los intereses de estas islas.³¹

Por supuesto, es razonable el que estemos de acuerdo con esta aseveración, pero es increíble que ella pueda hacer referencia a miembros del Gobierno Federal por dos razones: Primera, hemos visto que la política del Gobierno Federal en lo que se refiere al reclutamiento de empleados ha ido fortaleciéndose y tomando la forma de un parroquialismo extremo que hace posible el que los habitantes de esta región asuman todas las posiciones claves en el Gobierno Federal. Esta política irónicamente ha sido adoptada en las Indias Occidentales, mucho antes de que hubiese suficientes jóvenes con el entrenamiento adecuado para ocupar los diversos empleos. Más aún, esta política difícilmente está de acuerdo con las contribuciones de las Indias a la sociedad mundial de naciones. En segundo término, por estar funcionando con una serie de dificultades obvias, el gobierno Federal no ha tenido la oportunidad de probar su valor en un grado significativo. Y lo que ha logrado hasta el presente han sido débitos en vez de créditos. Es por lo tanto un mito el creer que el gobierno federal está trabajando contra la oposición de los gobiernos territoriales. Esto confirma el temor del economista Dudley Seers en el sentido de que "un gobierno Federal sin dinero o poder para establecer medidas populares tiende a aparecer como una carga más y se convierte en blanco de abusos".³²

La observación sobre "demasiados gobiernos envueltos en un programa de desarrollo" es probablemente justificada, pero, el gobierno federal de las Indias Occidentales no es un gobierno único sino que, en virtud de la Constitución y las leyes subsiguientes, es el gobierno supremo de la Federación. Aún así, los problemas habrán de surgir. Las prácticas insulares que conflijan entre sí pueden ser arregladas en forma satisfactoria por el gobierno federal. Debemos aquí observar que el gobierno federal (a pesar del University College of the West Indies) carece de técnicos entrenados en el campo de la industrialización, y que tampoco está ofreciendo entrenamiento a nadie. No obstante, la política seguida por la universidad indica que ha habido un cambio con miras a ajustarse mejor a las necesidades de la región. ¿Pero podría todo esto anular la contribución hecha por el gobierno federal a la planificación económica, a corto o largo plazo?

Después de un año de vigencia, ya podemos atestiguar la fuerza

³¹ *The West Indian Economist*, Vol. 2, No. 2 (Agosto 1959), pág. 10.

³² Dudley Seers, "Federation of the British West Indies: The Economic and Financial Aspects", *Social and Economic Studies*, Vol. 6, Núm. 2, págs. 197-214.

que está cobrando la Federación y las disposiciones favorables que ha logrado de otros países inclusive Canadá, los Estados Unidos, Ghana y en menor grado Australia, para no mencionar la alianza con el Reino Unido. El programa de ayuda técnica (ICA) de los Estados Unidos está diseñado para las Indias Occidentales. Canadá les prestó consejeros técnicos y donó \$60 millones de dólares. Además, una firma inglesa habrá de respaldar un préstamo de \$25 millones de dólares que una corporación financiera había de conceder a un banco de las Indias Occidentales cuando éste se establezca el año próximo. Los banqueros suizos han ofrecido un empréstito de \$10 millones y es de esperarse que habrá otras ofertas similares. Continuar argumentando sobre la base de que el gobierno federal no llegará a desempeñar un papel de importancia en la planificación económica de las Indias Occidentales significaría ignorar por completo la historia y experiencia de otras asociaciones federales, puesto que el control de una parte substancial de las finanzas inevitablemente traerá una correspondiente porción de autoridad, al menos en cuanto a la supervisión del desembolso de los fondos. Actualmente, ya esta responsabilidad ha sido conferida en parte al gobierno federal en la administración de las donaciones, función que era antes desempeñada por el Tesoro Inglés. Su poder financiero en aumento y la adquisición de destrezas técnicas, para no mencionar su acercamiento a una audiencia internacional más respetable, situarán a la larga al gobierno federal en una posición ventajosa en relación con la planificación general de la Federación. No es necesario el que haya intervención directa. Mediante el requisito de ciertas normas de funcionamiento como prerequisite para la ayuda federal, la alta calidad de los servicios técnicos, la administración de préstamos y donaciones a los territorios individuales, y por último, pero no por ello menos importante, mediante niveles elevados de integridad y competencia entre su personal, el papel del gobierno federal como líder constitucional de toda el área, habrá de ganar prestigio para beneficio de todos.

Podría sernos útil mencionar la observación del profesor Gunnar Myrdal que se expresa en los términos siguientes: "No hay ningún criterio objetivo para la planificación económica. El plan y sus objetivos, en el último análisis, habrán de estar determinados por decisiones que representan selecciones hechas entre diferentes alternativas posibles de medios y fines. Estas selecciones son decisiones sobre la política a seguir las cuales se han hecho en términos del desarrollo de las metas nacionales según han sido determinadas por el proceso político".

"... La estrategia de la planificación económica en los países subdesarrollados debe consistir, en gran medida, de hacer previsiones, me-

dante el análisis racional, sobre las áreas en las que habrán de surgir las dificultades para así tomar las medidas necesarias”.

“Un tercer propósito general de la planificación económica es liberar a las gentes y los gobiernos de muchas ideas populares las cuales con frecuencia se originan de sus comparaciones envidiosas con otros países desarrollados que, de otro modo, habrán de dominar las políticas económicas de los países sub-desarrollados...”³³

No hay nada que impida el que el gobierno federal de las Indias Occidentales realice estas tres funciones tan necesarias en el Caribe, si se le concede poder suficiente para ello.

El carácter peculiar de las Indias Occidentales Británicas—su historia, geografía, formas raciales y culturales—ha contribuido grandemente al patrón actual de estancamiento constitucional.³⁴ El desarrollo económico y el progreso constitucional con frecuencia tenían que lucharse arduamente como resultado de la renuencia del gobierno británico para ofrecer su asistencia cuando estaba en mejor posición de hacerlo. En el proceso, algunos individuos, a base de sus sacrificios, se han convertido en los arquitectos de una Federación en su mayor parte impuesta por el Reino Unido.³⁵ Hoy día estos hombres se han convertido en figuras principales en la lucha constitucional, mucho antes de que las nuevas instituciones gubernamentales puedan soportar esta tirantez. La crisis, pues, se ha convertido en un conflicto de personalidades. De ahí que los problemas de la Federación vayan en aumento. Si, como ha comentado el *London Times*, “el presente estado de cosas se deriva de la propia reacción apática de los habitantes de las Indias Occidentales hacia la Federación”, ésta a su vez es el resultado de una ausencia de relación entre las gentes de los territorios individuales y de un conservadorismo particular que parece caracterizar las administraciones coloniales británicas. Sin embargo, difícilmente puede uno disentir del comentario de que “una dirección más positiva de aquellos que ocupan las posiciones principales hubiese ayudado a impedir que los miembros de las filas hablasen de abandonar la tarea”.³⁶ En el último análisis, sin embargo, la Federación, o si se quiere, la planificación, es lo que sus líderes afirman que es, y hay suficiente lugar para acuerdos en cuanto a lo fundamental.

³³ Gunnar Myrdal, *Economic Theory and Under-Developed Regions* (Londres: 1957), págs. 79-104.

³⁴ *Daily Gleaner* (Octubre 2, 1959).

³⁵ Gordon K. Lewis, “West Indian Federation: The Constitutional Aspects”, *Social and Economic Studies*, Vol. 6, Núm. 2, págs. 215-246.

³⁶ *Daily Gleaner* (Julio 8, 1959).