

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.690
7 de octubre de 1988

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**ASPECTOS SOCIOPOLITICOS DEL DESARROLLO:
NOTAS DE CLASE */**

*/ Este documento fue preparado por la División de Desarrollo Social de la CEPAL. No ha sido sometido a revisión editorial.

88-10-1427



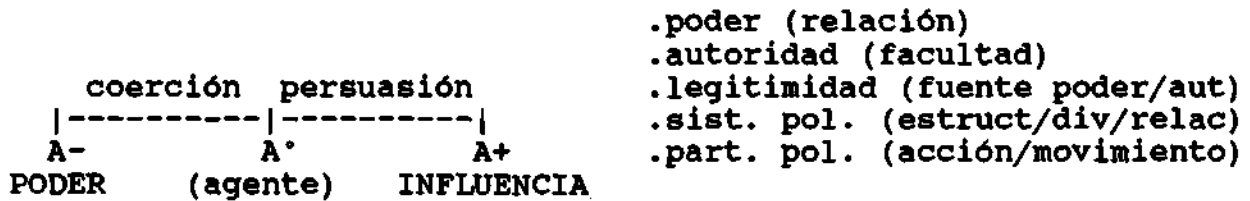
INDICE

INTRODUCCION	1
1. Teoría política y métodos de investigación	2
2. América Latina como objeto de estudio	5
I. ASPECTOS ECONOMICOS, SOCIALES Y POLITICOS DEL DESARROLLO	7
1. Algunos modelos interpretativos del cambio social	7
2. Estado y sociedad en América Latina	10
II. LA DIMENSION INSTITUCIONAL DE LA POLITICA	13
1. Burocracia, poder y desarrollo político	13
2. Comportamiento burocrático, formulación e implementación de políticas	16
III. LOS DESAFIOS SOCIOPOLITICOS DEL DESARROLLO	18
1. Planificación, crecimiento y justicia social	18
2. Estado, democratización y proyecto de sociedad ..	23
3. Pobreza económica, pobreza política y democracia en la base	24
IV. CONCLUSIONES	26
1. El diseño y el análisis de políticas de desarrollo, desde la perspectiva sociológica y politológica	26

1. Teoría Política y métodos de investigación

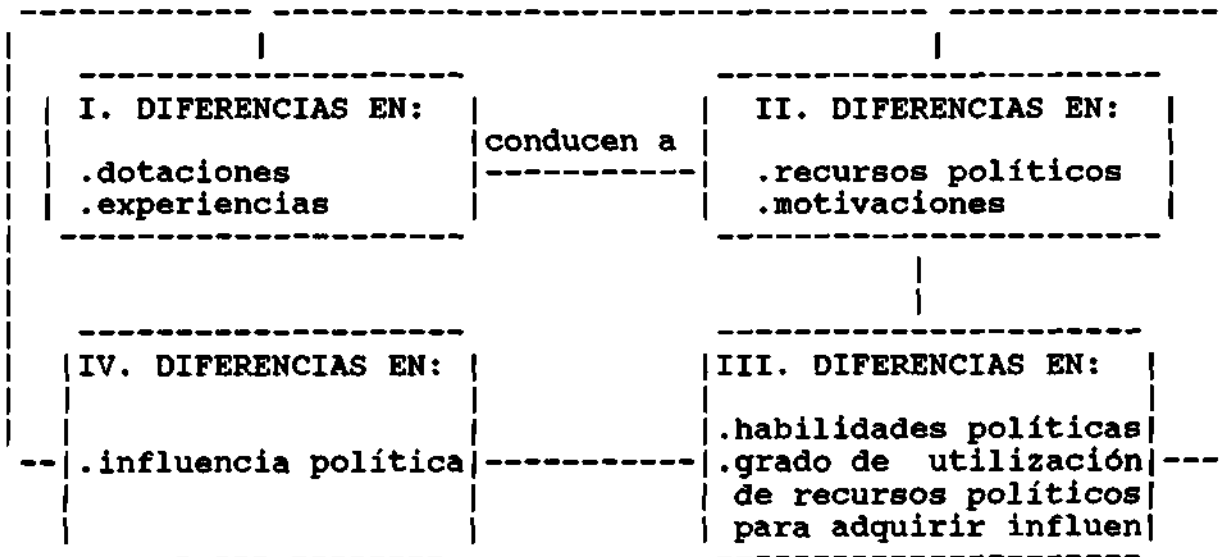
- La ciencia política, como disciplina empírica, es el estudio de la formación y división del poder (Harold Lasswell)
- Un sistema político constituye cualquier padrón permanente de relaciones humanas que implique en poder, gobierno o autoridad

a) Objeto de estudio de la Ciencia Política



- INFLUENCIA: Un agente (individuo, grupo, sociedad) induce otro a actuar de una forma que, si no fuera por eso, no lo habría hecho
- PODER: Manifestación extrema de influencia, la cual implica en subordinación, superioridad y/o control
- Ambos fenómenos tienen el carácter de RELACION SOCIAL = DINAMICA

b) Modelo de distribución desigual de influencia (Robert DAHL)



INTRODUCCION

a) Expectativas

-Dirigirme al planificador que tiene que afrontar esos problemas a diario

-Ofrecer antecedentes para discusión, puesto que ellos entienden mucho más de políticas (no resultaría muy productivo decir a un gobernante que el periodo de "transición hacia la modernidad" es caracterizado por los conflictos, o que el proceso "natural" de diferenciación social producirá una sociedad más pluralista)

-Hay más ideas/provocaciones que tiempo --Seré telegráfico-- Hay que aterrizar c/ preguntas --Ellos son responsables por balance

-Porqué una disciplina específica sobre Aspectos Sociopolíticos?

.estilos de desarrollo "reproducen" regimenes politicos

.imprimir énfasis especial en distintos modelos de interpr.

.subrayar aspectos relacionados con la implementación de políticas

.introducir temas de cada sesión (SEPARAR CUESTIONES FINAL)

.lectura obligada (120 p.), bibliografía complementaria y hecho a medida

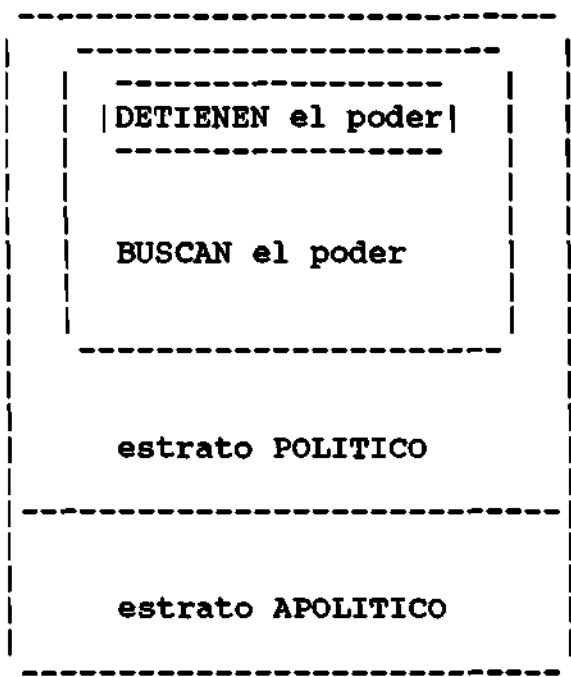
b) Epílogo

-QUINO (el desplome de la clase media) - Tomándose en cuenta la evolución reciente, habría que planificar no para el crecimiento (autos, casa propia) sino para la austeridad (prescindir del auto, casa cooperativizada, etc.)

-SNOOPY (el secreto son los buenos efectos colaterales) - El caso de parapléjicos (rampa) versus ciegos (acera)

-MAFALDA (uno pone los pies en la tierra se acaba la diversión)

c) Modelo para el estudio del poder (Robert DAHL, Seymour LIPSET)



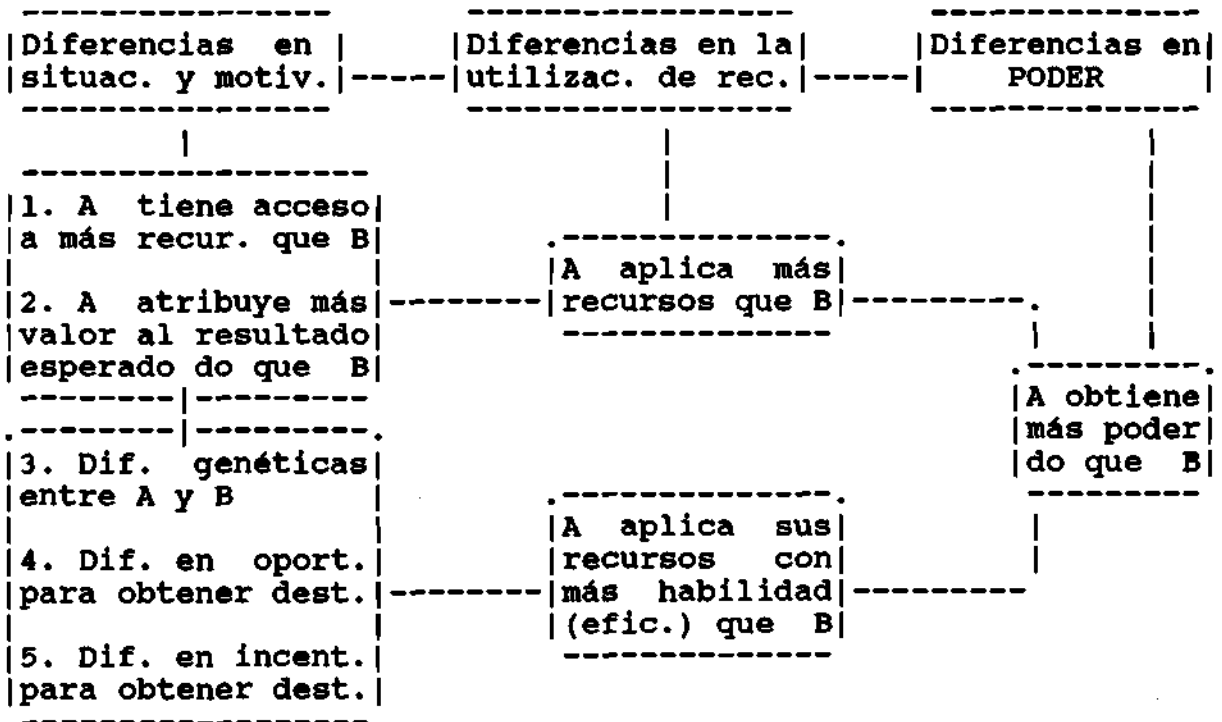
Individuos que DETIENEN el poder
 .diferencias genético-heredit.
 .dif. ecosoc (oport. aprender)
 .dif. sociales (incent aprender)

Individuos que BUSCAN el poder
 .por motivaciones inconscientes
 .a partir de interés individual
 .para lograr fines colectivos|

Estrato POLITICO: lo constituye individuos psicol. involucrados en decisiones colectivas, sea p/
 .interés .preocupación
 .actividad .información

Estrato APOLITICO: lo constituye individuos que:
 .asignan poco valor al resultado
 .creen tener poca cap. de infl.
 .creen que, =, resul. serán sat.

d) Los que detienen el poder (David EASTON, Seymour LIPSET)



e) Legitimidad // Autoridad (Max Weber)

La LEGITIMIDAD de acciones de líderes políticos se funda en

A las cuales corresponden los siguientes tipos de AUTORIDAD

1. Tradición, costumbres
2. Cualid. person. excep.
3. Normas, estatutos
4. Conocimiento especial.

1. Tradicional
2. Carismática
3. Legal
4. Técnica

f) Clasificación de sistemas políticos (Robert DAHL)

PODER respecto a decisiones públ. o del gobierno ejercido por:	FUERTE legitimidad del gobierno		DEBIL legitimidad del gobierno	
	Autonomía de subsist.		Autonomía de subist	
	BAJA (unitario)	ALTA (plural.)	BAJA (unitario)	ALTA (plural)
una persona				
pocos				
muchos				
mixto				

g) Recursos polít. e intercambio Regimen-Sectores (ILCHMAN y UPHOFF)REGIMENSECTORDesea:

1. Adaptarse a cambios soc. y econ.
2. Inducir cambios sociales y econ.
3. Permanecer en control (autoridad)
4. Desarrollar infraestr. pol.-adm.

Desea:

1. Maxim. bienestar, status
2. Incr. capac. productiva
3. Lograr obj. ideológicos

Posee y ofrece:

1. Bienes, servicios y rec. financ.
2. Status y prestigio
3. Información
4. Autoridad e influencia
5. Coerción y amenaza de

Posee y ofrece:

1. Bienes, serv., rec. fin.
2. Status y prestigio
3. Información
4. Lealtad, legitim., apoyo
5. Violencia o amenaza de

Necesita:

1. Bienes, servicios y rec. financ.
2. Status y prestigio
3. Información
4. Lealtad, legitimidad, apoyo
5. No violencia y conformismo

Necesita:

1. Bienes, serv., rec. fin.
2. Status y prestigio
3. Información
4. Autoridad e influencia
5. No coerción o amenaza de

h) Métodos de investigación

- CLASIFICACION de sistemas políticos y relaciones intrasistema
- Análisis de POSICIONES RELATIVAS en una estructura formal o no
- Utilización del JUICIO de personas bien situadas en la estruct.
- Estudio de la PARTICIPACION en las decisiones públicas
- Estudio de las POLITICAS PUBLICAS

.políticas como un producto de la acción del ESTADO:

se analizan las estructuras de decisión, mecanismos burocráticos para la producción e intercambio de información, niveles de competencia involucrados en el proceso de toma de decisiones, los mecanismos utilizados en la implementación de políticas, etc.

.políticas como resultados producidos para la SOCIEDAD:

se analizan las clientelas, las demandas por derechos, bienes, servicios y decisiones específicas, los impactos de las decisiones adoptadas, los resultados finales, etc.

.políticas CONSTITUCIONALES:

son aquellas relacionadas con el establecimiento de las reglas del juego, las características estructurales del sistema de toma de decisiones (gobierno), etc.

.políticas SUSTANTIVAS:

son las que confieren beneficios (concretos o simbólicos) para determinados grupos, áreas geográficas, sectores económicos, etc.

2. América Latina como objeto de estudio

- La importancia de que hablemos un mismo lenguaje - Asp. Soc-Pol cambian en la medida que cambie el objeto del desarrollo

Siete Tesis Equivocadas sobre América Latina (R. STAVENHAGEN)

i) Los países latinoamericanos son SOCIEDADES DUALES

- .soc. arcaica y moderna (GERMANI) // feudalismo-capitalismo
- .ambas son (1)funcionales y (2)producto del mismo proc hist.
- .subdesarrollo sucede (y no precede) el desarrollo

ii) El progreso de A. Latina ocurre a través de DIFUSION de productos industriales hacia las zonas rezagadas

- .difusión de bienes muchas veces desplaza industrias locales
- .la dif. en moderno ocurre por dif. de capital desde arcaico
- .ha ocurrido en los últimos 400 años y no ha cambiado nada

iii) La existencia de zonas rezagadas, arcaicas y tradicionales constituye un OBSTACULO para la formación de mercado interno y para el desarrollo del capitalismo nacional y progresista

- .capitalismo nacional y progresista no existe, por exterior
- .mercado urbano ha sido suficiente, hay indust. con - de cap
- .mercado interno tiene que ver mucho más con distr. de ingr.

iv) A la BURGUESIA nacional le interesa ROMPER el poder y el dominio de la OLIGARQUIA LATIFUNDIARIA

- .no hay conflicto (en pocas veces, revoluc. terminó oligar.)

v) El desarrollo latinoamericano es el resultado de la acción de la CLASE MEDIA, nacionalista, progresista, dinámica

- .supuesto básico de la Alianza para el Progreso
- .no existe, se confunde con élite (empres., banqueros, etc.)
- .la clase media como tal es imitativa de la élite

vi) La integración nacional en AL es producto del MESTIZAJE

- .mezcla biológica no significa cambio de estructura social
- .en realidad, disfraza el racismo (blanqueo de la población)

vii) El progreso de AL depende de la alianza entre CAMPESINOS y OBREROS, a partir de la identidad de intereses entre éstos

- .considerando el colonialismo interno, no parece probable
- .reforma agraria = producción agric. menor en corto plazo
- .las ganancias de los obreros son a costa de los campesinos

I. ASPECTOS ECONOMICOS, SOCIALES Y POLITICOS DEL DESARROLLO

1. Algunos modelos interpretativos del cambio social

a) Desarrollismo

De la sociedad TRADICIONAL a la soc. DESARROLLADA (Gino GERMANI)

Cambios en la ESTRUCTURA

.de acciones sociales PRESCRIPTIVAS hacia acciones ELECTIVAS
 .de la instituc. del TRADICIONAL hacia la instituc. del CAMBIO
 .de instituciones no difer. hacia la DIFERENCIACION y ESPECIALIZACION.

Cambios en la TECNOLOGIA

.de la producción artesanal a la producción en serie/automatiz.
 .de proced. tradic. a proced. racionales (RAC. INSTRUMENTAL)

Cambios en la ECONOMIA

.de la producción para satisfacer necesidades concretas hacia la producción para la "DEMANDA" o un público comprador abstracto
 .de la economía de subsistencia hacia la ECONOMIA DE MERCADO
 .de actividades primarias hacia act. SECUNDARIAS y TERCIARIAS

Cambios en la ORGANIZACION SOCIAL

.del predominio de grupos primarios en las relaciones sociales al predominio de los GRUPOS SECUNDARIOS

- afectividad versus neutralidad afectiva
- particularismo versus universalismo
- difusión versus especificidad
- adscripción versus desempeño

.la RELIGION deja de penetrar en la vida social como un todo, y pasa a constituirse en un ámbito especializado, como un aspecto separado de la vida social

.del alto potencial demográfico al BAJO POTENCIAL DEMOGRAFICO

.de la personalidad GIROSCOPIO a la personalidad RADAR

.de la AUTORIDAD TRADICIONAL y carismática, basada en las costumbres, al ESTADO MODERNO (racional, burocrático), fundado en leyes y reglamentos

Desarrollo Económico y Democracia (Seymour LIPSET)

<u>Condiciones</u>	<u>Consecuencia inicial</u>	<u>Consecuencias adicionales</u>
.sist. de clases abiertas	D	.clases abiertas +
.riqueza económica	E	.sociedad de masas +
.sist. de valores igualit.	M	.valores igualitarios +
.capitalismo (mercado)	O	.burocracia -
.alfabetización	C	.educación +
.partic. en org. volunt.	R	.apatia política -
	A	
	C	
	I	
	A	

b) DependenciaModelo general de interpretación

-El subdesarrollo no es una SITUACION RELATIVA, una ETAPA en la ruta hacia el desarrollo pleno, sino el RESULTADO del desarrollo HISTORICO y de la ESTRUCTURA actual del capitalismo

-Las economías latinoamericanas se integraron históricamente al mercado capitalista internacional como partes integrantes del proceso de acumulación de capital, garantizando el acceso de las economías metropolitanas a fuentes de materia prima

-Conceptos claves:

- .centro-periferia
- .nación
- .enclave
- .consecuencias del desarrollo
- .causas exógenas y endógenas
- .vulnerabilidad y términos de intercambio
- .desarrollo autónomo

Aspectos económicos y culturales de la dependencia (Celso FURTADO)

-Dualismo cultural y económico (sector moderno y tradicional)

-Desarrollo = diversific. de padrones de consumo de la minoría

-DEFORMACION ESTRUCTURAL EN LA COMPOSICION DE LA DEMANDA

centro: progr. tecnol.---acum. de capital---cambios estr. demanda

periferia: cambios est. demanda---progr. tecn.---acum. de capital

consecuencias:

- .lenta penetración del progreso tecnológico
- .baja difusión de resultados de los incrementos de productiv.
- .concentración de beneficios

-Estructura agraria caracterizada por desperdicio de mano de obra y baja eficiencia del capital (LATIFUNDIO)

-Inversiones extranjeras representan una inserción en el sistema de decisiones nacionales de grupos que pertenecen a otras econ.

Aspectos políticos y sociales de la dependencia (F. H. CARDOSO)

1. Sector Agrario Exportador (Brasil, café; Argentina, ganado)

.el control del proceso productivo se encuentra en la nación

-las decisiones de inversión respecto a los productos de exportación dependen de grupos locales

-el proceso de circulación de capital tiene su inicio y fin en el interior de la economía periférica

.el control externo se garantiza a través de condiciones de comercialización (precios y cuotas)

2. Sector de Enclave (Chile, Perú, Venezuela, cobre y petróleo)

.la producción constituye una prolongación directa de la economía central

-control de las decisiones de inversión) Sólo PASAN por
) la economía
 -ganancias (-sueldos y - impuestos)) periférica

.no existe necesariamente ligación entre el sector enclave y la economía, sino con la SOCIEDAD (concesiones)

.las relac. económicas se definen en los mercados centrales

Algunas estrategias para la disminución de la dependencia

-Diversificación de exportaciones

-Substitución de importaciones

- Desarrollo nacional de tecnologías adecuadas a los recursos naturales existentes
- Inversiones masivas en el desarrollo y perfeccionamiento de recursos humanos
- Desarrollo de infraestructura de planificación
 - .producción de datos estadísticos
 - .sistema de comunicaciones
- Control de la planificación y de los recursos financieros debe quedar en manos del Estado, por sus criterios macro

OBSERVACIONES:

- Destacar distinciones entre vía reformista (CEPAL) y revolución. (imperialistas/marxistas EUA;Gunder Frank, Ruy Mauro, Theotonio)
- Más que una TEORIA de la dependencia, tratase del estudio de SITUACIONES CONCRETAS de dependencia

2. Estado y sociedad en América Latina

a) Rol del Estado en el proceso de desarrollo

- El Estado, para ser considerado como tal, necesita poder ejercer el monopolio del uso legítimo de la fuerza en determ. territorio

Liberalismo (Adam Smith, John Stuart Mill, Maynard Keynes):

- La sociedad esta constituida por individuos; el bien común se construye a través de la felicidad de las personas
- El Estado debe incentivar la búsqueda de la felicidad indiv

objeto de estudio: estructuras no formales (ej. el mercado)

Marxismo (Engels, Marx, Lenin):

- El Estado representa la expresión de intereses antagónicos ("El Ejecutivo del Estado Moderno no es sino el comité...")

objeto de estudio: estructuras no formales (ej. clases)

Teoría de las Organizaciones (Allison, Schon, Crozier, Lindblom):

-El Estado, sea cual fuere su rol, sólo puede manifestarse a través de su expresión concreta, las instituc. de gobierno

objeto de estudio: estructuras formales (ej. burocracia)

b) Formación del Estado Latinoamericano (Sófocles)

-Lo que caracteriza la formación social latinoamericana es la versión portuguesa del complejo de Edipo

"el hijo que durmió con su madre, mató a su padre y terminó ciego" -- "el hijo que era padre" (versión resumida)

-El Estado o se SUPER IMPONE (hispano) o PRECEDE la sociedad (en Brasil llegó con Tomé de Souza en 1548)

.en uno se forma de modo conflictivo e inestable, en otro la sociedad está desprovista de poder de negociación

.sociedad política (partidos; legis.; elecc.) esclerosada y sin reflejar los intereses presentes en la sociedad civil

.resultado: autoritarismo; corporativismo y burocratismo

-A partir de los procesos de cambio acelerado, hizo crisis, por no poder atender demandas/complej. crecientes, lo que persiste

-La evolución reciente (del autoritarismo a la polarización, desconfianza y resentimiento) lleva a que es el único actor capaz de liderar el proceso de acumulación y promover integr.

c) Confusiones más frecuentes (sirven para apoyar y no para aclarar)

i) autoritarismo con tamaño del Estado (gasto gob.cent./PNB)

.promedio EUA, ALEM, FR, UK, etc. (8 desarrollados) 39.8%

.promedio ME, BR, ARG, VEN, CH UR, 28.9%

.1972-82 éstos aument. part. =< países desarrollados

.el país de la desestatización. (CH) logró dism. (-10%), pero en 1982, presentaba una cifra del 37.6%

ii) se propone achicar el Estado y pasar al sector privado al mercado la asignación de recursos, olvidándose que la crisis puso en tela de juicio la capacidad del sector priv. (banca) y del mercado (también una creación del Estado). Se olvida también que sólo se propone privatizar lo que es rentable (por lo tanto, garantiza las actividades no rentables; Petrobras en el Aterro y en Rondônia)), y el tam de las inver (ej., energía eléct., hasta año 2000 en BR, exige US\$6 bi.)

iii) hablar del Estado complementario es lo mismo que resaltar el carácter complement. del lucro, para un productor de autos

iv) las contradicciones del Estado reflejan las contradicciones de la formación y del desarrollo

d) Reflejos en la política

- Patrimonialismo (fluidez de roles; poder arriba de las clases)
- Centralismo (autoritarismo, favorit., clientel., no contrapoder)
- Burocratismo (jerarquía; ley vs. amigos; mundo casa vs. calle)
- Lo social no se define a partir de dinámicas sino del legislador o del Estado ("caso de policía", Getúlio Vargas)
- Corporativismo exacerbado (entre ABC y bóia-fria hay un abismo, muy poca dif. entre ABC y Francia; lo mismo se aplica a ejecut.)
- Seguirá siendo tan grande como cumbia (1/3 a 1/2 PIB; 20% PEA)

e) ¿Qué habría que hacer?

- Se trata de imprimir mayor representatividad // redemocratizarlo
- Antes de anti-estatal, tratase de lucha por mayor control social
- Aumentar capacidad política (no sustituir partidos; dist. poder)
- Aumentar capacidad tec.adm. (descentralización vía delegación)
- Aumentar capacidad de planif. (tecnocratismo vs. negociación)

II. LA DIMENSION INSTITUCIONAL DE LA POLITICA

1. Burocracia, poder y desarrollo político

a) Características básicas de la burocracia (Max WEBER)

- .Roles administrativos altamente diferenciados y especializados
- .Reclutamiento basado en mérito (exámenes) y no en adscripción
- .Nombr., trasl. y promoción en base a criterios univ. y no part.
- .Los adm. son profes. asalariados, y ven su trabajo como carrera
- .Proceso decisorio adm. en base a criterios racionales, y dentro de un contexto de jerarquía, responsabilidad y disciplina

b) Burocracia y desarrollo político

- Sistema político se desarrolla cuando puede absorber demandas
- Proceso de desarrollo promueve mayor presencia del Estado
 - .único sector capaz de asumir liderazgo del proc. de acum.
 - .función de justicia social y equidad inherente
 - .planes y proyectos son implementados por algún ordenamiento más o menos burocrático
- Desarrollo ECONOMICO acelerado puede estar asociado a prácticas no democráticas, puesto que la burocracia no es neutra, sólo ind
- Si el prioritario es el desarrollo POLITICO, la burocracia debe subordinarse a intereses políticos legítimos (y representativos)
- La burocracia es un microcosmo de la sociedad. La idea de adm. pública simétrica, sin fraccionalismos, neutral y disociada de la política es no sólo un mito; es perniciosa para la sobrevivencia de una sociedad democrática y pluralista

c) El poder político de la burocracia (CUBA, 1962)

- La política del descubrimiento (19 ago. - 14 oct.)
- La política de la decisión (4 al 14 oct.)
- La política de la definición del problema
- La política de la implementación

d) La política del descubrimiento (19 ago. - 14 oct.)

-Los meses que precedieron fueron meses pre-electorales (congr.)
(Cuba era una de las cuestiones centrales)

19 ago- Kennedy ataca "llamados irresponsables para una invasión"

29 ago- U-2 fotografía sitios (fútbol, campamentos)

04 sep- Kennedy niega provocación soviética en Cuba

05 sep- Nuevas fotos

09 sep- U-2 abatido en China

13 sep- Kennedy una vez más condena llamados a una invasión

17 sep- Piloto de Fidel afirma que poseen armas atómicas
- Agente de la CIA observa la parte posterior de misil
- Refugiados mencionan misiles
- Dos barcos soviéticos (compuertas anchas y navegan alto)

19 sep- Cons. de Intelig. concluye que URSS no introducirá SAMs

04 oct- Reunión para decidir nuevo vuelo (Fuerza Aérea vs. CIA)

09 oct- U-2 sobrevuela con piloto Fuerza Aérea (entra en pana)

14 oct- U-2 sobrevuela con piloto F. Aérea entrenado por CIA

14 oct- McGeorge Bundy (Asist. Seguridad Nac.) niega evidencias

e) La política de la decisión (04 al 14 oct.)

04 Oct- Vuelo U-2 debería ser pilotado por F. Aérea (riesgo inv.)

09 oct- Vuelo U-2 entra en pana

14 oct- Vuelo U-2 pilotado por F. Aérea, pero entrenado por CIA

f) La política de la definición del problema

KENNEDY - Kruschev había mentido (problema MORAL)
(Pres.)

McNAMARA - No hay dif. morir por misil de URSS o Cuba (INACCION)
(Sec. Est.)

McGEORGE BUNDY - Hay que mejorar relaciones (SOLUC. DIPLOMATICA)
(As. Seg. Nac.)

ESTADO MAYOR - Implem. lo planeado desde hace tiempo (INVASION)
(F. Armadas)

g) La política de la implementación

ATAQUE AEREO TOTAL:

- Imperativo moral (Pearl Harbor, traición vs. sorpresa)
- Imposibilidades (burocráticas) para un ataque "quirúrgico"
 - .definición en manuales incluía aerop., depósitos de munic.
 - .clasificac. de misiles como movibles (no "transportables")

BLOQUEO MARITIMO:

- Marina - implement. de acuerdo a los manuales (distan. mínima)
- Kennedy - cronometrar eventos para dar tiempo a los soviéticos
- McNamara - quería saber comport. de la Marina, si hablaban ruso
- Jefe Oper. Navales - todo en manuales; vuelva al Depto. Estado

EL PODER BUROCRATICO HABLA MAS FUERTE:

- La Marina no hizo el bloqueo más cerca de la isla
(por lo menos 2 cargueros cruzaron el bloqueo)
- Primera interceptación 24 oct (18 cargueros)

h) Variables burocráticas de la crisis de los misiles

- Clasificación de los misiles de acuerdo a normas militares; def. a priori de ataque aéreo (municiones, aeropuertos, base Guant.)
- Feudo entre Fuerza Aérea y CIA (operación militar vs. espionaje)
- Tiempo de respuesta (burocrática) para la verificación de sospechas (agente en Cuba; foto carguero; piloto Fidel)
- Filtración de informaciones (ataque aéreo vs. bloqueo)
- Esencia de las organizaciones y percepciones sobre su misión

bloqueo políticoversusbloqueo naval

.cerca de Cuba
(darles tiempo)

.lejos de Cuba
(evitar baterías)

-Falta de sensibilidad política de la burocracia soviética (elecciones para el congreso) y norteamericana (congreso PCUS)

2. Comportamiento burocrático, formulación e implementación de políticas

-Contrastar Max Weber y la previsibilidad del comportamiento burocrático (marco legal + func. por normas) y el ejemplo Clóvis Beviláqua (Código Civil) e INPS

-Sistema político se desarrolla cuando puede absorber demandas

-Proceso de desarrollo promueve mayor presencia del Estado

-Si el prioritario es el desarrollo político, la burocracia debe subordinarse a intereses políticos legítimos (y representativos)

-La burocracia es un microcosmo de la sociedad. La idea de adm. pública simétrica, sin faccionalismos, neutral y disociada de la política es no sólo un mito; es perniciosa para la sobrevivencia de una sociedad democrática y pluralista

a) Máximas Burocráticas

-La visión de un burócrata depende de la ubicación de su oficina

-Las decisiones no se dirigen a soluciones, sino que son el prod. de alianzas, competencia y mucha confusión

-La acción no necesariamente presupone intención

-Decisiones no son rac., neutrales, sino concepciones subjetivas, grupales, organizacionales y de clase respecto de los obj. nac.

-Cuanto más controvertidos los intereses, menor probab. de solución

-Decisiones controversas que puedan ser postergadas lo serán

b) ¿Qué hacer para tomar en cuenta las "MAXIMAS"?

-Establecer los objetivos de distintos programas así como las interrelaciones entre éstas y los mecanismos disponibles

-Determinar la base de poder real de los gestores

-Determinar en qué medida la esencia es antitética a los

objetivos no sólo de equidad como los obj. específicos (y también si no se irá a favorecer un perspectiva prof. espec.)

- Determinar la naturaleza del grupo de interés que irá surgir (evitar creación de nuevas oligarquías)
- Determinar el acceso de la sociedad organizada al proc. dec.

III. LOS DESAFIOS SOCIOPOLITICOS DEL DESARROLLO

1. Planificación, crecimiento y justicia social

- Decir que es la peor crisis subestima la realidad y trivializa los problemas estructurales (crecimiento + equidad = conflicto)
- 1950-1980, región altamente dinámica: tasas considerables de crecimiento y urbanización, cambios estructuras productivas y ocupacionales, hoy más industrializada y con vocación servicios
- Dinamismo no se refleja en la justicia social relativa a la distribución de resultados. Inequidad antecede a la crisis, pero crisis nos tornó mas inequitativos.
- Después de 30 años de crecimiento, nadie creía que crisis fuera general/generaliz. y profunda (perplejidad económica y política)
 - .pérdida de confianza en el desarrollo (países avanzados)
 - .pérdida de significado y "appeal" político de los modelos tradic. de cambio (populis.;desarrollis.;reformis.;revoluc)
- Perplejidad respecto a la propia experiencia de desarrollo
 - .reversión de etapas previas de incorporación social y movilidad estructural ascendente.
 - .recrudescimiento de la exclusión y movilidad a la inversa
 - .proletarizac. de la clase media; de la pobreza a la miseria
 - .Brasil Colonia, 2/3 pob. excluida (indígenas y esclavos)
 - .Brasil Potencia, 90/40 mi. Belíndia; 52 mi. pobres CEPAL
- a) Crisis económica
 - Fuerte caída de la producción, inflación generalizada, recesión para generar superavit en balanza comercial y servir deuda
 - Ingreso no mejoró ni en el auge y de hecho empeoró en muchos países. PIB/hab. 1984 = 1974 o incluso =1970/65 (AR, BOL, PERU, VEN, etc.)
 - Desempleo urbano 2x, 3x, 4x en ciudades como Rosario, Santiago, Medellín, Montevideo, Caracas
 - Sueldos y salarios reales 1984 = 1970 (algunos casos incluso 10 o 20% inferiores)

b) Crisis del sistema político

- No resolución populista, desarrollista, reformista y otras de la crisis de dominación oligárquica que comienza en los años 30 constituye un excelente caldo de cultivo para la crisis actual
- Algunos países (AR, BOL, BR, UR) parecen indicar el agotamiento del ciclo autoritario
- En otros (CH, PAR) el imperio del arbitrio sobre las normas de convivencia democrática
- Surgen importantes movimientos sociales
- Crisis y democracia son dos caras de una misma medalla (límites impuestos por planificación - imagen ideal como freno a demandas concretas - racionalidad económica vs. irracionalidad política)
- Hace sentido explicitar qué se entiende por una política orientada hacia la equidad:

- .lineamientos para que las políticas económicas en debate puedan instrumentalizar la preocupación por la equidad
- .recomendaciones respecto a seguridad social, como ejemplo de lo que se puede/debe hacer en otras áreas
- .obstáculos y sugerencias para superarlos
- .problemas actuales del Estado
- .promover nuevas formas de participación
- .dificultades de orden institucional
- .disponibilidad de recursos

c) Escepticismo

- La formación histórica y la conformación actual no me permiten ser optimista
- De todos modos vale explicitar los límites (chiste de la llave)
- ENGELS: los pueblos hacen su historia aunque en deter. contexto que la condiciona y en base a relaciones sociales preexistentes
- Mayor obstáculo sigue siendo la pérdida de capacidad de soñar responsablemente, de pensar la utopía posible--con asidero en las dinámicas sociales concretas

d) Lineamientos para una política económica de corte equitativo

- Reconocer que el crecimiento ha sido una condición necesaria pero no suficiente para una mejor distribución de activos
- Si se logra alguna reactivación, ingreso/hab. 1990=1980 (hoy se sitúan entre 1965-70) y de industrialización del 1973

- Población 1985, 390mi.; año 2000, 535mi. = 145mi en 15 años, o el surgimiento de un Brasil (nec. bás. infancia, vejez, salud)
- Año 2000, 190mi. trab. (o más, depende part. femenina), lo que significa que habrá que crear 98.7mi (> que el empleo del 1985). Si la productividad creciera 2%aa, la absorción del empleo sería del 0.3%aa, mientras la PEA crecería 2.8%aa. Eso ya supone un crecimiento del PIB del 4.8%aa; aun así 90% PEA que se incorpore estará sin ocupación
- Eso impone considerar que no hemos constituido sociedades equitativas y los desafíos serán aun mayores tan sólo para evitar que la situación empeore aun más
- Hay que considerar las diversas opciones de política y examinar sus implicaciones para la equidad
- Ejemplo: políticas de reinserción en la nueva div. int. de trab. (desarr. tecn. sectores más dinámicos; perfil de demanda de un modelo concentrador y excluyente en cuanto a su base social) vs. políticas de integración (satisfacción nec. bás. de modo disminuir disparidades riqueza personal y regional) // Las últimas pueden resultar en menores tasas de crecimiento (sectores más rezagados) pero tienen sesgo más equitativo
- En cualquier caso, elevar el nivel de vida/bienestar sectores postergados sólo sentido se dirigidas a aumentar la producción y la productividad de esos sectores // Radicalmente opuesto a considerar que una política económica se justifica por maximizar ventajas comparativas (al interior e internacionales) y que la equidad se produzca a través de transferencias dir. e indirectas
- Crecimiento y equidad, si bien no pueden ser considerados sinónimos, tampoco se les puede atribuir carácter antagónico.
- El resultado más o menos equitativo va depender de la voluntad política (léase la alianza "correcta") de hacer de la equidad el norte y el requisito de la política económica
- Ejemplos:
 - .articulación más estrecha entre políticas de empleo y pol. salariales. Sectores se caracterizan por su inserción precaria en el mundo laboral.
 - .fortalecer pequeña y mediana empresa y recuperar niveles reales de remuneraciones.
 - .mayor estabilidad laboral y mejor ingreso tiende a aumentar consumo de bienes como alimentación y vestuario (com menor coef. de import.), cambia estruct. de demanda (y de oferta)
- Si lo que se quiere es la política económica al servicio de la equidad y no ésta como un resultado accidental, igual lógica se aplica al desarrollo agropecuario (ref. tenencia de la tierra;

revertir modernización en base a la grande empresa capitalista (requerimientos de fertilizantes y maquinarias); favorecer peq. unidades, cooperativas y asociativismo)

-El desarrollo de infraestructura productiva (energía, caminos, riego) y social (rehab. escuelas, postas) debe privilegiar los equipamientos de uso colectivo

-Política tributaria de distribución de recursos desde el centro hacia la periferia // fortalecimiento del poder local

e) La preocupación por la equidad y la política social, con especial referencia a la seguridad social

-Hay que preguntarse también lo que significa una política social equitativa. Aunque revista de gravedad, no se puede reducir a una cruzada anti-pobreza, pues que ésta seguirá creciendo. Año 2000, 170mi. (1/2 pob. total) viviendo en pobreza, o sea, 20% de la pob. urbana y 1/2 de la pob. rural.

-En muchos casos la línea de pobreza está muy cerca del ingreso medio nacional (=) cualquier propuesta de superación se confunde con el propio desarrollo. Además, hay un amplio sector con importantes carencias de necesidades básicas.

-La política social no puede ser responsable por mitigar problemas que son propios al modelo de crecimiento.

-Se revela también insuficiente el ataque a la pobreza sin que se determine las relaciones entre sectores

f) Seguridad Social

-Ya en los 70 representaban del 14 al 17% del PIB, proporción sólo superada por los países más desarrollados. En los 80 en la mayoría se acerca o supera los 10%, equivalente al Japón y cerca de EUA y URSS (14%)

-No opera en un vacío. Urbanización + industrialización = insuf. en el pacto de dominación agrario-exportador. Populismo multicl. pero alrededor del sector urbano-industrial. Estado como árbitro de demandas y hasta creándolas. Seg.soc. más como oferta buocr. que como demanda democrática. Eso explica proceso de incorporac.

-Con la crisis del populismo y la nueva ola de autoritarismo se logra desmantelar organización y excluye mec. artic. de inter.

-Breve recuento permite explicar pq., se sí excluye a Brasil (con más de la mitad de los asegurados), la cobertura no alcanza los 43% (en la mayoría es inferior a 25%). Hay además desigualdad en el nivel y calidad de la cobertura entre grupos ocupacionales,

- ramas de actividad y región. Se concentra en el sector moderno-formal (fuera rural; fuera cuenta propia)
- No ha logrado distribuir el ingreso (desigualdades se reproducen) y no ha sido inflacionaria (ha padecido los efectos)
 - Impacto en el ahorro e inversión discutible (depende superávit cuentas seg. y efecto múltpl.). Si es cierto ineficiencia aplic.
 - En resumen, los grupos más necesitados han estado excluidos ¿Se puede extender cobertura? Distinguir pioneros (desq. financ.) y recientes (ampliar cobertura sin producir desequilibrio)
 - Reforma global sólo con la reforma del sistema político. Redemocratización y mov. sociales producen presiones que inviabilizan los sistemas actuales. Además, tomándose en cuenta precaria inserción, lo más import. es erradicar subempleo
 - Las perspectivas de ampliar la cobertura con la expansión del sector moderno son escasas. Depende, obvio, del grado de inds. tamaño del sector informal., situación demográfica, etc.
 - Recursos (aporte estatal; sustituir contribución en base a salarios por impuesto al ingreso (eximiendo) o al valor agr. (aumenta integración progr. de salud y termina con "derecho adquirido"; pob. rural a través de impuestos a la nómina de salarios de empresas urbanas o de producción agropecuaria
 - Uniformidad del sistema (mismo % cotización; mismo cómputo; mismas condiciones para acceder). Quien quiere +, paga +
 - Sistema dual (cobertura limitada (sólo salud) o de más bajo nivel para los grupos que se quiere incorporar)
 - Pensiones (elevar edad retiro c/ exp. vida // ojo empleo)
 - Privatización (Estado sigue pagando; ganancias se anulan con publicidad y termina volviendo por falta de capacidad del sector privado (merc. capitales). Altísimo costo social
 - Atención médica (complementariedad e integración entre seguro y servicio; reemplazar intensivo capital por atenc. primaria)
 - Obstáculos políticos (grupos excluidos no tienen base de poder)

2. Estado, democratización y proyecto de sociedad

a) Formación del Estado en América Latina

- El Estado o se SUPER IMPONE (hispano) o PRECEDE la sociedad (en Brasil llegó con Tomé de Souza en 1548)
- A partir de los procesos de cambio acelerado, hizo crisis, por no poder atender demandas/complej. crecientes, lo que persiste
- La evolución reciente (del autoritarismo a la polarización, desconfianza y resentimiento) lleva a que es el único actor capaz de liderar el proceso de acumulación y promover integr.

b) Reflejos en la política

- Patrimonialismo (fluidez de roles; poder arriba de las clases)
- Centralismo (autoritarismo, favorit., clientel., no contrapoder)
- Burocratismo (jerarquía; ley vs. amigos; mundo casa vs. calle)
- Lo social no se define a partir de dinámicas sino del legislador o del Estado ("caso de policía", Getúlio Vargas)
- Corporativismo exacerbado (entre ABC y bóia-fria hay un abismo, muy poca dif. entre ABC y Francia; lo mismo se aplica a ejecut.)
- Seguirá siendo tan grande como cumbia (1/3 a 1/2 PIB; 20% PEA)

c) ¿Qué habría que hacer?

- Se trata de imprimir mayor representatividad // redemocratizarlo
- Antes de anti-estatal, tratase de lucha por mayor control social
- Aumentar capacidad política (no sustituir partidos; dist. poder)
- Aumentar capacidad tec.adm. (descentralización vía delegación)
- Aumentar capacidad de planif. (tecnocratismo vs. negociación)

d) Rol de la planificación

(racionalizar y coordinar vs. voluntar.)

- Identificar conflictos sociales, tendencias internacionales
- Instrumentalizar proyectos hegemónicos (racionalidad)

- Cerebro/enciclopedia de la sociedad (think tank, medio ambiente)
- Compatibilizar (mostrar límites) entre democracia macro y micro

3. Pobreza económica, pobreza política y democracia en la base

- Hay consenso: no se logra moviliz. masiva de recur. sin la part.
- Del plano normativo a la practica soc. se producen distorsiones (ej. eliminar barreras estruct., acceso a bienes, propiedad)

¿Por qué participar? Reflexión sobre extracción social, valores

¿Qué es participar? Un acto voluntario de interacción social que visa tener parte en alguna actividad pública, de modo a intervenir en ella y beneficiarse

a) Pobreza socioeconómica y pobreza política

- Crecimiento = disminuir desigualdades en la dist. de recursos
- participación = disminuir distancia del poder (indigencia pol.)
- ¿Redemocratización o construcción democrática?
 - .funcionamiento formal de instituciones (justicia, legislat.
 - .elecciones como ritual en qué grupos están excluidos
 - .restricciones a la participación
- Para proclamarse democrática y participativa hay que ejercitar ideales a través de procesos sociales concretos (instituciones)

b) Participación, clases sociales y cambio

- Particip. supone alto grado de org. y rec., y mínimo de poder
- Participan más los que ocupan pos. privil. y disp. de recursos
- Sectores subordinados: aumentar control sobre rec. e instituc.
- Clases favorecidas: no permitirán compartir control
- Estado: en medio (o arriba), poseen int. espec. (instrumentar)
- Dist. dimensión social (control) y política (democracia); límites
- Distinguir tecnocratismo (Estado) y asambleísmo (org. de base)

- Participación como medio y como fin (Ferdinand Lassalle)
- Participación y desarrollo (administrar conflictos):
 - .privilegiar ahorro o consumo
 - .privilegiar rac. económica (crec.) o política (integr.)
- En sit. de escasez, todas las formas de organización contienen el germen de la exclusión y de la discriminación, pese la ideol.

c) ¿Cómo incrementar la participación ciudadana?

- Ejercicio de derechos de ciudadanía (pertenencia; organización; decisión colectiva)
- Para materializar ciudadanía,
 - .definir tipo y grado de autonomía
 - .múltiples instancias para cambiar decisiones
- Estructura de oportunidades de participación para def. y redef. problemas no intra-élite pero desde los sectores populares
- Delimitar espacio estatal, público, comunitario y privado (nadie vive en Chile, sino en Santiago; a lo mejor, en Pudahuel)
- Descentralización de mecanismos, instituciones e instancias dec.
- Fortalecer oportunidades para apareamiento de organizaciones de base:
 - .educación
 - .acceso a información
 - .capacidad de análisis y recursos financieros
 - .quebrar monopolio de grupos en el poder
 - .privilegiar pautas de consumo de grupos subordinados

IV. CONCLUSIONES

1. El diseño y el análisis de políticas de desarrollo, desde la perspectiva sociológica y politológica

-Repetir escepticismo (movilización de recursos exige partic.; énfasis en equidad y partic. tienen requisito y resultados cambios distr. poder; más énfasis equidad, más obst. carácter político; nunca estará demás recordar que....)

a) Condicionamientos

- Planificación débil, económica y desarticulada
- Lo social como costo o carga, y no como conquista, respuesta a demandas sociales y reflejo de la complejización y cap. de org.
- Fragmentación ecológica, etaria y organizativa (infancia-salud; juventud-educación; adulto-trabajo; vejez-seg. soc.; pobreza-rural)
- La pobreza en muchas parte se confunde con ingreso medio

b) Requisitos necesarios

- Claridad de objetivos (ojo para el conservadurismo dinámico)
 - .crecimiento (social como funcional al desarrollo)
 - .equidad vs. pobreza política (distribución se dirige hacia recursos que sólo existen y se reproducen si pobres siguen subordinados)
 - .integración (ciudadanía)
- Definición de para quien se dirige la política
 - .grupos (obreros/profesionales/jubilados)
 - .individuos (mujeres jefas de hogar)
 - .ecológica (metropolización; marginalidad; violencia)
 - .ejemplos:
 - .polít de seg social en situaciones de cesantía estruct
 - .Alvaro García y Mario Castillo: cada 1 peso dirigido al 20% inferior - recup. 1.04 (quintil sup. 95 cent.)
 - al 20% superior - recup. 1.64 (quintil inf. 03 cent.)
- Det. espacio estatal, público, comunitario y privado (BELTRAO)
- Definir relaciones inter e intra sectores económicos y sociales
 - .alimentación/salud (prod.distr. alimentos; nutric., curativa)
 - .trabajo (mercado informal; crec. pob/PEA; ingr. mim., produt.)
 - .vivienda (uso del suelo; mec. cred. asist. tec; infraest. serv)

c) Requisitos suficientes

-La planificación del/para el desarrollo debe permitir el surgim. de un proyecto de sociedad viable para grupos hegemónicos

- .dist. lucha anti-estatal de la lucha por mayor control social
- .permitir mayor profundización de la democracia (JO RESENDE: "la peor dictadura es la dictadura de la información"
- ejemplos: tierras del Estado; planillas de costo emp. de trans.
- .tornarla más pública (canales de partic., asist. tec., ONGs)
- .definir núcleos de necesidades. descentralizando no como desb. sino como innovación en la prestación de servicios (ejemplo, coop. vivienda UR: viv, educ, salud, consumo, produc)
- .ident., buscar, forjar alianzas (jóvenes/viejos; parapí/ciegos)

-Def. diseño institucional que viabilice política/planificación

- .cuáles son lo obj. de los progr. y los instrum. (coherencia)
- .cuál es la base de poder real de los gestores
- .en que medida la esencia org. es antitética a los objetivos
- .como lograr consenso social para la implementación
- .cuál es la naturaleza del grupo de interés/clientela creado
- .éste representa amplios sectores o permite crec. de oligarquías
- .cuál es el acceso de las org. de base a los centros de poder
- .la ejecución favorece el dominio de un perspec. prof. específ.

