

teoría



Textos

*del*

INSTITUTO LATINOAMERICANO  
DE

PLANIFICACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

309.212  
I59

# DISCURSO SOBRE POLÍTICA Y PLANEACIÓN

por  
JOSÉ MEDINA ECHAVARRÍA



- 30 334 -



900048300 - BIBLIOTECA CEPAL

*siglo veintiuno editores, sa*

---

**XI** GABRIEL MANCERA, 65  
MÉXICO 12, D. F.

*siglo veintiuno de españa editores, sa*

---

**XI** EMILIO RUBÍN, 7  
MADRID - 16, ESPAÑA

*siglo veintiuno argentina editores, sa*

---

**XI** TACUARÍ 1271  
BUENOS AIRES, ARGENTINA

primera edición, 1972  
© siglo xxi editores, s.a.

derechos reservados conforme a la ley  
impreso y hecho en méxico  
printed and made in mexico

# ÍNDICE

|  |     |
|--|-----|
| DISCURSO SOBRE POLÍTICA Y PLANEACIÓN   | 3   |
| I. Circunstancias iniciales, 5   |     |
| II. El poder político y sus funciones, 17  |     |
| III. Movilización social y poder, 31   |     |
| IV. Jusnaturalismo y técnica en la justificación democrática, 42   |     |
| V. Régimen representativo y planeación, 54   |     |
| LA PLANEACIÓN EN LAS FORMAS DE LA RACIONALIDAD   | 99  |
| I. Planteamientos, 101   |     |
| II. Significado histórico-social de la planeación, 104   |     |
| III. Utopías e ideologías en la planeación, 111  |     |
| 1. La planeación burocrática, 115; 2. La planeación tecnocrática, 121; 3. La planeación democrática, 132   |     |
| IV. La planeación en las formas de la racionalidad, 147  |     |
| 1. Lógica de la ciencia y lógica de la decisión, 156; 2. Racionalidad técnica y racionalidad política, 170 |     |
| DESENGAÑOS DEL DESARROLLO  | 177 |
| I. El enfrentamiento de los regímenes político-sociales contemporáneos, 179                                |     |
| II. El pasado inmediato de la herencia sociológica, 184  |     |
| III. Complicación de la investigación empírica, 208  |     |

# VIII

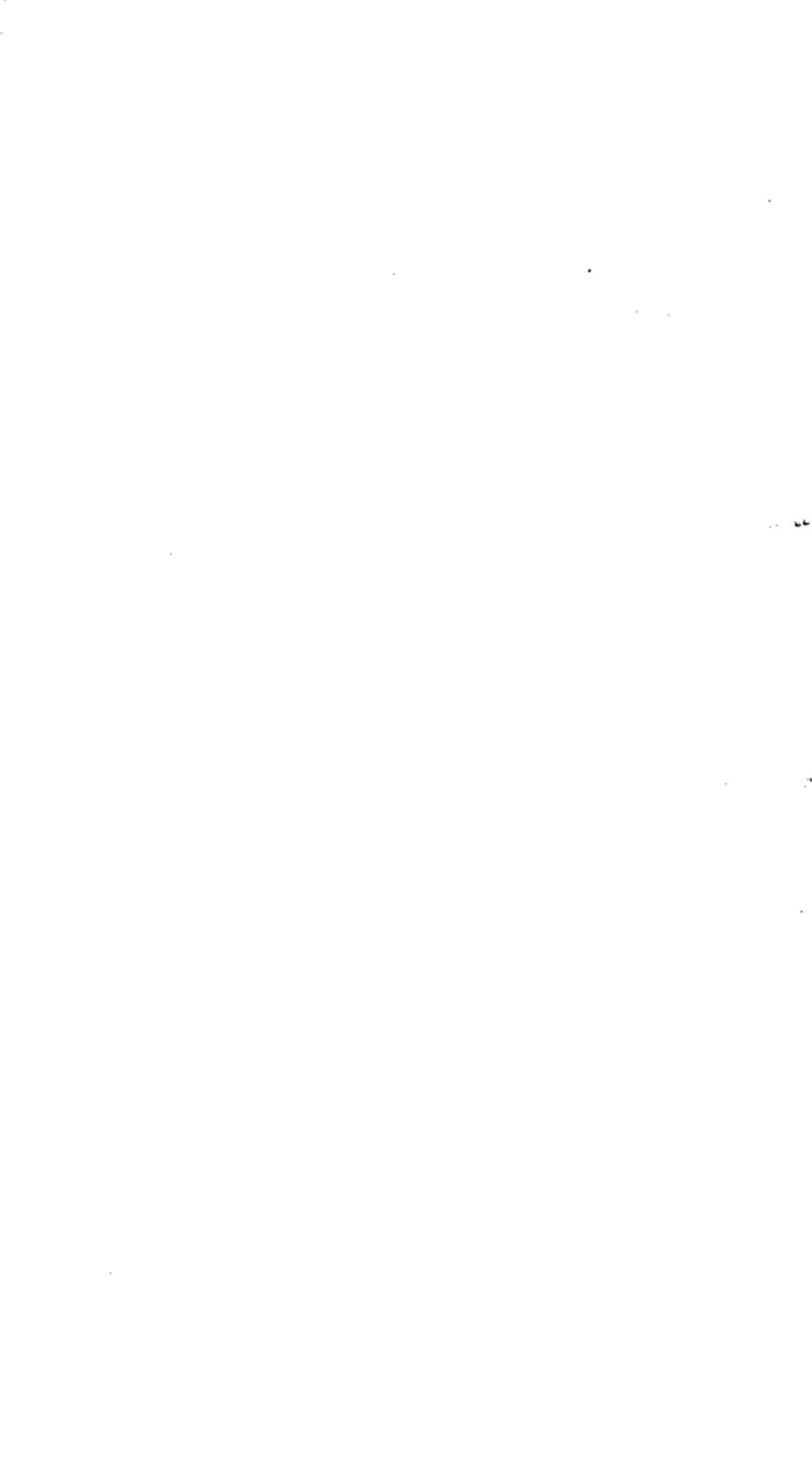
## INDICE

- iv. El enigma del futuro, 217
- v. Desengaños del desarrollo, 225

NOTA FINAL

230

EN MI RECUERDO DE  
JOSÉ GAOS  
Y SU FRATERNAL EJEMPLARIDAD



# Discurso sobre política y planeación



## I. CIRCUNSTANCIAS INICIALES

En su estudio titulado *Transformación y desarrollo (La gran tarea de América Latina)*,<sup>1</sup> Raúl Prebisch nos entrega un enérgico esfuerzo por plantear de nuevo, enriquecido ahora por la nutrida diversidad de experiencias de los últimos años, la dilatada perspectiva de problemas y exigencias que deben tenerse en cuenta en todo designio de vigorizar los propósitos de llevar pronto a cabo la renovación económica de América Latina. Los planteamientos económicos parecen reservados al comentario de los entendidos, pero hay otros puntos que el autor no ha querido ni podido silenciar, los cuales se abren y proponen a la consideración no sólo de especialistas sino a la reflexión de todos los que estén preocupados por lo que nos sucede en estos momentos y dispuestos a poner algo de su pensamiento en aclararlo. De entre esos puntos, reviste cierto dramatismo el que se manifiesta de inmediato cuando se trata de determinar los métodos o modos de proceder que son posibles en el hacer cotidiano del hombre en las tareas del desarrollo. Esa interrogante plantea como un dilema de difícil contestación improvisada el dilema de si es posible lograr el desarrollo gracias a una disciplina general impuesta por sus propias exigencias o si sólo queda abandonarse o entregarse, caso de fracasar tal disciplina, a los mecanismos de un sistema coactivo. En los propios términos del autor: "disciplina del desarrollo o desarrollo compulsivo", reconociéndose además respecto de este último que "la compulsión no habrá de ser necesariamente el resultado de una ideología, sino de los propios acontecimientos, de no haberse sabido o podido obrar en forma previsoramente

<sup>1</sup> México, Fondo de Cultura Económica, 1971.

sobre ellos". Ahora bien, este dilema entre disciplina voluntariamente ejercida y compulsión forzosamente aceptada se precisa todavía más en el lenguaje político cuando el autor se pregunta si el juego corriente de la política de partidos no podría ser un obstáculo en la gestión económica que el Estado está obligado a emprender cuando pretende realizarla dentro de un orden de general reconocimiento.

Por detrás o como trasfondo de estas dudas no sólo se encuentra evidentemente la experiencia latinoamericana de los últimos años, sino la general del mundo moderno. Decantada en su último significado, obliga a interrogarse perentoriamente por las condiciones de posibilidad de poner en marcha de manera efectiva las tareas del desarrollo económico dentro de las formas heredadas de la democracia o con más precisión al amparo del régimen representativo como sistema político vigente.

Tanto el planteamiento en su dilema como en la referencia a su trasfondo, hasta ahora imprecisa, ofrecen sin lugar a dudas un grave problema a una empresa intelectual que pareciera presentarse con escasas esperanzas de éxito desde el primer momento. ¿Qué significa en definitiva la palabra "disciplina" como forma y contenido de cualquiera actividad social? La connotación que el término sugiere, como derivación histórica de requerimientos militares, pone de modo abrupto una interrogante cuando se le traslada a otros campos en que precisamente subyace como ideal un tipo distinto de participación espontánea y autónoma. Sin embargo, esta breve alusión roza un solo aspecto nada más, quizá menor, del rosario de cuestiones con que ha de encontrarse cualquiera que pretenda hacer frente a la alternativa inicialmente formulada. Un conjunto que arrastra sin duda sumas dificultades en el despliegue del pensamiento y en el equilibrio de un escrito que no quieran convertirse en una enciclopedia o en una explora-

ción ilimitada y por consiguiente perturbadora. En efecto, van agolpándose aun sin quererlo una multitud de cuestiones que en su abundancia insorteable provienen tanto de una experiencia histórica más que centenaria como de los planteamientos conceptuales que frente a ella fueron elaborando distintas disciplinas sociales. Por otra parte, frente al dramático dilema que nos ocupa, surge la interrogante de si será posible encontrar en la busca de su solución propuestas o demostraciones de carácter científico o si más bien nos encontramos ante un tipo de fenómeno que por resistir en algún grado la completa aplicación de esos métodos científicos exija maneras distintas de tratamiento, algo que signifique más un esfuerzo de persuasión que de elaboración de una fórmula. El propio Raúl Prebisch ha declarado varias veces ser ésa la intención de su propia tarea —sus propósitos suasorios— a pesar de que necesariamente se mueve sobre los firmes soportes de una disciplina rigurosa como es la de la ciencia económica. Con mucha más razón, por consiguiente, ha de tomar ese carácter todo intento constreñido a enfrentarse directamente con el problema propuesto, porque en su consideración no sólo se entrecruzan puntos de vista científicos de diferente naturaleza, sino exigencias de valoración respecto a ciertas preferencias fundamentales complicadas, quiérase o no, por la presencia de lo justo y de lo injusto, del bien y del mal.

Por otro lado, no son en modo alguno de extrañar las dificultades con que tropieza el ensayo de atacar nuestra cuestión porque por sí misma —es decir, en su planteamiento— pende de un gran equívoco. Resulta, en efecto, que lo mismo puede plantearse como un análisis de las condiciones políticas del desarrollo como a la inversa: un análisis de las condiciones económicas de un orden político determinado, democrático en ese caso; así ha acontecido realmente, como consecuencia de que los distintos

especialistas han procedido las más de las veces echándose unos a otros la pelota. Los economistas trataron de desarrollar sus modelos de desarrollo dejando a otros, sociólogos o teóricos de la política, el problema de precisar los datos que por sí mismos dejaban sin tocar, como aceptados o supuestos. Y al contrario, los actuales politólogos, preocupados por destacar los elementos puramente políticos de los sistemas postulados como deseables —por lo general no distintos de los ya alcanzados por los países que consideraban más avanzados—, dejaban a los economistas el estudio de los mecanismos económicos que hicieran viable el mantenimiento de tales instituciones políticas. Así, es frecuente encontrar en la bibliografía contemporánea ejemplos abundantes de una y otra posición, con las consiguientes excusas por un lado y los correspondientes reproches por el otro. Los economistas esperaban de otros científicos sociales que de alguna manera les dieran satisfactoriamente elaborado lo que consideraban fuera de su alcance, de las fronteras precisas de su específica actividad; de modo semejante pero a la inversa, no pocos científicos de la política, de la administración y bastantes sociólogos reprochaban a los economistas su resistencia a entregarles los conocimientos seguros que estimaban necesarios en apoyo de su propia tarea. Semejantes discusiones y enfrentamientos en un campo puramente teórico, sostenidos por el deseo de encontrar generalizaciones válidas para diversas situaciones y tiempos, carecen posiblemente de sentido; lo único lógico y coherente hubiera sido partir de análisis condicionados en el espacio y en el tiempo, es decir, de situaciones históricas concretas bien definidas, para plantearse en vista de ellas el problema en estos u otros parecidos términos: dada la situación económica en que aquí y ahora se vive y que queremos impulsar, ¿cuáles son los instrumentos políticos que debieran utilizarse para esos fines? O a

la inversa: dadas ciertas condiciones políticas que convendría perfeccionar en determinado sentido, ¿cuáles podrían ser los instrumentos económicos más adecuados para conseguirlo? Pero la razón de que apenas se marchara sobre la base de individualidades históricas determinadas, prefiriéndose la entrega al juego de teorías y modelos, estriba en buena parte en que el enigma del subdesarrollo ha alimentado desde fines de la segunda guerra mundial una bibliografía teórica cada vez más abundante cuya marea parece haber alcanzado su nivel más alto en estos precisos momentos.

El enigma presentado por los países económicamente más atrasados obligaba a un planteamiento de dirección inversa al que guió en su tiempo la obra de Max Weber. Así como este sociólogo se preguntó con toda claridad por las razones históricas capaces de explicar cómo el capitalismo moderno había surgido únicamente en Occidente y sólo en ciertos momentos de su historia, el problema de los países subdesarrollados impulsaba a preguntarse por las condiciones que habían hecho imposible o dificultoso la aparición y el mantenimiento de ese mismo sistema u otro equivalente en ciertos países y culturas. Con la diferencia de que en el momento en que podía plantearse el problema en esa forma, todos los países rezagados, casi sin excepción, ya habían sido tocados e influidos en medida mayor o menor por la aportación expansiva del sistema económico occidental.

La consideración del problema tuvo en sus comienzos un carácter notoriamente político, como consecuencia de que después de la guerra algunas cabezas previsoras en los países dirigentes empezaron a percatarse con mayor o menor claridad de que la tensión que parecía más notoria, la ya manifiesta con carácter horizontal entre el Este y el Oeste, iba a ser tarde o temprano superada por otra quizá más aguda,

la tensión ahora vertical entre Norte y Sur. De ahí los primeros planteamientos teóricos así como la iniciación de los diversos programas y políticas de ayuda técnica y económica. En efecto, la tensión vertical entre los países ricos del hemisferio norte y los países pobres situados en su mayoría en el hemisferio sur, constituía una amenaza para el futuro de tal gravedad que obligaba de inmediato a una acción política responsable. Por su parte, los políticos y los intelectuales de los países económicamente atrasados tuvieron que percibir en su propio caso con mayor dramatismo aún el problema planteado y emprender por su cuenta tanto las interpretaciones teóricas adecuadas a su peculiar situación como una serie de medidas políticas perentorias más o menos improvisadas, de consciente tanteo muchas veces. Lo que de esta manera era un problema vital para determinados países y para la estabilidad del futuro planetario se convirtió al mismo tiempo en un tema intelectual, que fue atrayendo sucesivamente a los más diversos especialistas. Es natural que los economistas fueran los primeros en intentar la elaboración de una teoría del desarrollo que hasta entonces no se había cultivado explícitamente en esa forma, porque en las décadas anteriores sus preocupaciones se dirigieron hacia otras cuestiones por aquel entonces de mayor urgencia, muy en especial los problemas de la ocupación plena y de las llamadas políticas coyunturales. La teoría del desarrollo, que ahora comenzaba a elaborarse como tema destacado, solía concebirse como válida no sólo para los países económicamente en retardo sino en igual medida para los más avanzados y ricos. En cualquier caso la unilateralidad inevitable de la teorización económica había de suscitar tarde o temprano en otros estudiosos de la vida social un esfuerzo por completar sus lagunas o sus fallas. De esa suerte venía a formularse por vez primera la idea de que el denominado desarrollo cons-

tituía en realidad una experiencia más amplia, integral o total como se decía. Los sociólogos aportaron algunos temas al parecer olvidados que derivaban sin dificultad de su peculiar perspectiva; reiteraron algunas posiciones de la teoría sociológica tradicional; renovaron con pretensiones de originalidad —especialmente terminológica— algunas ideas ya contenidas de algún modo en esa tradición, y aconsejaron, por último, la aplicación de las técnicas de la sociología empírica a ciertos problemas concretos, sea en el campo de las motivaciones o en el terreno de los análisis de estructura. Sin embargo, parece obligado reconocer sin titubeos que el esfuerzo mayor junto al de los economistas proviene en estos años de los que se decidieron a enfocar el tema unitario del desarrollo desde el ángulo de la teoría política. Los politólogos, en efecto, al plantearse el problema de la evolución o transformación de los sistemas políticos y el de las formas políticas más adecuadas a la expansión de la riqueza, han ofrecido sin asomo de dudas una contribución muy considerable al examen de aspectos en extremo serios del desarrollo económico que apenas se tomaron en cuenta en los primeros momentos.

Lo que en muchas partes constituía un problema sentido en carne propia con aguijón de angustia por los intelectuales y políticos de los países atrasados o como imperativo de conciencia de algunas gentes sensibles y responsables en los países avanzados, fue convirtiéndose poco a poco en tema académico pasto de profesores en busca de novedades, forzados seguidores de una moda o beneficiarios de la multiplicada aparición de institutos y centros de investigación que se creaban en los países más ricos del hemisferio norte en virtud de intereses políticos o por motivos humanitarios. El resultado ha sido una profusa producción bibliográfica, cuajada de repeticiones, resumida en digestos de varia fortuna para el aprendizaje universitario

y materia ineludible de lugar común en el discurso político o en la tarea periodística. De esa variada producción teórica —especulativa a veces o francamente “comprometida” en ocasiones— quedan como precipitado esencial, haciendo caso omiso de sus matices, estas dos cosas: un diagnóstico y un consejo, ambos repetidos hasta la saciedad por propios y extraños.

El diagnóstico, con connotaciones a veces sumamente simples, manifiesta en su fondo una tesis negativa, es decir, una respuesta en términos muy generales a la inversión del planteamiento weberiano. Esa tesis, formulada de varias maneras, venía a descubrir que el atraso económico de los llamados países subdesarrollados ponía de manifiesto de modo notorio uno u otro o ambos a la vez de estos dos fenómenos: un retardo estructural de tipo económico, explicado por tales o cuales razones, y los efectos de una continuada dependencia política. Una dependencia que si por un lado aparecía como causa de ese rezago estructural, por otro era, su consecuencia forzosa, una causalidad histórica susceptible de interpretación inteligible, fuese o no condenatoria.

A este diagnóstico, lindante a veces en la tautología, se solía añadir que el retraso en cuestión era también producto de la actividad humana, de una conducta en la que aparecían total o parcialmente ausentes las motivaciones económicas indispensables y que tal falta no era otra cosa que la herencia de la denominada sociedad tradicional. Con la expresión “sociedad tradicional” se ofrecía las más de las veces una pura construcción conceptual, que por sí misma no dejaba transparentar la diversa calidad de las muy distintas tradiciones y de los tipos muy diferentes de resistencia, adaptación o transformación que las mismas ofrecían. La sociedad tradicional, repetimos, constituía por lo general una generalización útil e indispensable para referirse tan rápida como seguramente a su tipo opuesto, el de la llamada “sociedad moderna”, defi-

nida con mayores precisiones a tenor de los rasgos fundamentales de la sociedad que en Europa y en otras partes del mundo se habían puesto a la cabeza de ciertas formas de vida de la cultura occidental.

Semejante diagnóstico llevaba implícito un consejo, dado desde fuera por cierto y reiterado asimismo sin descanso alguno: la urgencia de acelerar el proceso de modernización. Ello equivalía en definitiva a la confusión, teórica y práctica, entre modernización y desarrollo. El consejo —casi receta— parecía a veces en extremo banal, pero no cabe duda que en sus expresiones más originales y serias ofrecía algunos instrumentos de análisis al intento de explicar con algún rigor el proceso o conjunto de procesos que permitían pasar de lo tradicional a lo moderno. En esa explicación, sin embargo, ha solido predominar un criterio evolucionista (el neoevolucionismo implícito o explícito de los sociólogos funcionalistas y de los políticos que en ellos se apoyan). La línea evolutiva repetía en categorías casi spencerianas la fijación de las consecuencias ineludibles de una progresiva diferenciación, aunque no siempre se concibiera en forma lineal sino sujeta a numerosos casos de regreso o involución. A la postre los países subdesarrollados estarían destinados a alcanzar tarde o temprano formas de vida políticas y económicas iguales o próximas a la de los países considerados como más avanzados, guía de los demás. Desde luego que no siempre se acepta semejante neoevolucionismo y que se le opone la idea de una posible metamorfosis que encierra mayores esperanzas respecto a la originalidad de las futuras reacciones políticas y económicas de los países de mayor atraso, forma de mudanza que quizá pueda aplicarse a la historia misma de Occidente cuando puso en marcha la actividad económica como “sistema cerrado”. Ya veremos que esta idea de la metamorfosis tampoco escapa a las exigencias de ciertos contenidos de la modernidad.

En definitiva, el consejo sólo venía a decir en su sencillez: "Modernizaos y todo se os dará por añadidura". La reflexión mostraba pronto, tras el consejo, las dificultades de su cumplimiento. Esos países más avanzados, modelos por una parte y meta del proceso evolutivo por otra, nos presentaban al término del largo trecho de su historia una aparente relación entre las formas políticas y las económicas, o dicho en su extrema síntesis: entre un sistema económico de creciente expansión y un sistema político pluralista y democrático. Es cosa de mayores análisis averiguar hasta qué punto y en qué intensidad se había dado un condicionamiento recíproco entre ambos sistemas, pero por lo pronto bastaba con aceptar la confirmada presencia de ese reiterado parentesco histórico.

Ahora bien, los países poco desarrollados se caracterizan por las deficiencias paralelas de ambos sistemas, de tal manera que no importa por dónde se empiece para que surja en seguida la penosa serie de los círculos viciosos. En vista de ello los consejeros de la modernización y los más convencidos adeptos de la teoría evolutiva no dejaron silenciar sus serias dudas acerca de la posibilidad de que un desarrollo económico acelerado pudiera lograrse a través de las instituciones democráticas incipientes o inmaduras que en el mejor caso imperaban en ciertos países. Frente a esas circunstancias fue tomando cuerpo la idea y el término de "movilización", empleado desde entonces con diversos matices. Los países en atraso o en subdesarrollo debían movilizarse, ponerse en marcha no sólo con la máxima energía sino utilizando todos los elementos humanos disponibles. De suerte que si en la palabra "disciplina" resonaba lejana la actividad militar, transparece de inmediato en el término "movilización", en el grado y en la medida en que se trata de poner en marcha, aunque no sea de guerra, la mayor cantidad posible de hom-

bres y recursos para formar un cuerpo compacto de combatientes por la acumulación de capital, es decir, por una sostenida aplicación del excedente cuyo resultado sea el aumento continuo de la tasa de desarrollo. El término "movilización" era en algunos politólogos un eufemismo para encubrir otros vocablos de más vieja solera pero de escasa neutralidad; no puede negarse, sin embargo, que en algunos estudiosos de la vida social la idea de movilización traducía una seria preocupación por encontrar los medios de despertar motivaciones y de aunar esfuerzos y capacidades creadoras al parecer latentes.

Puestos ante la situación de hecho de encarar el paso de la modernización y ante la dificultad de realizarla de acuerdo con los viejos modelos europeos y americanos, parecía que la movilización era quizá el único recurso para salir del atraso y lograr con relativa rapidez un mayor o menor desarrollo económico, aunque en ese esfuerzo hubiera de sacrificarse cualquiera aspiración a mantener al mismo tiempo las formas políticas democráticas y pluralistas que habían acompañado el crecimiento de los pueblos supuestamente a la cabeza del progreso económico y de la convivencia civil. Es decir, toda esta serie de razones traducía sin ambages la incertidumbre de que muchos países subdesarrollados pudieran manejar con eficacia los instrumentos democráticos tradicionales en su empeño por alcanzar con alguna prontitud su mayor bienestar económico. Esa vacilación la expresaban, como excusa o como aceptación de un episodio seguramente pasajero, algunos de los que veían en la ecuación riqueza = pluralismo no sólo su ideal personal sino el secreto más o menos inexorable del proceso diferenciador de la historia.

El diagnóstico, el consejo y las dudas se aplicaron o se aplican por igual a todos los países en trance de desarrollo y por consiguiente a América Latina en

su totalidad o en cada una de sus partes. En principio las interpretaciones y la temática de los estudios del desarrollo pretendían valer de la misma manera respecto de todos los países sin mayores distinciones. De tal suerte, nada expresa mejor la perduración de esa actitud que la metáfora del "tercer mundo", en donde se encerraba también, con ciertas reservas por parte de algunos enterados, al conjunto entero de América Latina. No pocos latinoamericanos así lo aceptaron de buena fe o por consideraciones de táctica política. Pero al enigma por sí mismo suficiente de los países subdesarrollados se une ahora el misterio —intelectual se entiende— que supone la incorporación sin más atenuaciones de América Latina al "tercer mundo", a la zona de tensión generalizada entre el norte y el sur. Ahora bien, ¿pertenece en estricto sentido América Latina al fragmento cultural y político del "tercer mundo"? Afirmarlo sin más en las actuales circunstancias supondría situarla al mismo tiempo en el plano que ocupan muchos países africanos y en el ámbito complejo y distante de las grandes culturas milenarias del oriente asiático. Plazca a algunos o disguste a otros —no es cosa de examinarlo ahora—, América Latina pertenece desde fechas lejanas por derecho propio a la variada configuración de la cultura occidental. Por consiguiente, su historia a partir de un momento —de entonces hasta hoy— exhibe todas y cada una de las manifestaciones institucionales y personales de lo que ha sido el *ethos* de esa cultura, de asequible comprobación sin necesidad de averiguaciones complicadas. Carece, por lo tanto, de sentido aplicarle a ella el término "europeización", que incluso aceptan algunos de sus historiadores para determinadas fases de su desarrollo.

La pugna intelectual que se manifiesta en este punto —aunque ni mucho menos en él tan sólo— no deja de trasponerse a la contraposición actual entre

el análisis de la tipología histórica y el esquematismo de los análisis comparativos a base de indicadores. Si los modelos y la agrupación de indicadores dan una idea muy insuficiente de lo ocurrido, por ejemplo, en Europa, el desenvolvimiento peculiar de sus formas políticas y económicas o más de cerca el fenómeno de su visible vigorización en nuestros días, con las transformaciones nacionalmente diversas de un sistema económico que se dio por fenecido en 1929, nadie podrá extrañar que sin la ayuda del saber histórico pueda tenerse por sabido el complejo mundo de "nuestra América", por muy útiles que puedan ser como instrumentos los índices numéricos de los análisis comparativos con otras regiones del mundo.

Sin embargo, si gracias al saber histórico podemos salir del espacio gris de los indicadores para encontrarnos en una realidad casi tan coloreada como la que nos regala la experiencia viva y directa, también ese saber nos pone de inmediato en guardia ante la supuesta univocidad de la expresión "América Latina", tan diversa, no obstante su unidad, en el contenido concreto de su geografía y de su historia.

## II. EL PODER POLÍTICO Y SUS FUNCIONES

En una simplificación brillante cabría sostener que la disciplina es algo que corresponde a la sociedad mientras que la compulsión es característica privativa del Estado, lo que sería completamente falso porque el Estado puede ejercer actividades de estímulo, de sostenimiento, casi de tutela disciplinaria, y

la sociedad es por sí misma penosamente coactiva. Sin embargo, en toda consideración preliminar sobre el tema del poder político no se puede eludir la significación esencial que tiene la coacción como atributo del Estado, ámbito en que transcurre ese poder. Esa coacción se ejerce de diversas maneras, pacíficas en cuanto legales las más de las veces, pero siempre teniendo detrás la posibilidad de la violencia. Violencia no sólo como *ultima ratio* en la perduración del Estado sino como permanente amenaza de hecho en las actividades políticas, orientadas en definitiva por la conquista o el mantenimiento del poder.

Al predominio del punto de vista sociológico en nuestros días se debe la aguda conciencia de ese último componente del poder político, pero además la habitual preocupación por las llamadas funciones del Estado más bien que por sus fines. La historia del pensamiento político es la historia de una diferenciación gradual del tema de los fines, que antes ocupaba el primer lugar. Así, en la perspectiva sociológica no cabe definir al Estado por sus fines, según haya podido perseguir unos u otros a su voluntad, sino por las funciones que ha ejercido y ejerce efectivamente.

Cabría lamentar y quizá deba hacerse, el abandono del interés por los fines, tema ilustre de la filosofía política clásica, pero no por eso es posible desconocer las aportaciones positivas de los posteriores análisis empíricos dirigidos hoy por una perspectiva funcionalista. Por el momento esta perspectiva nos interesa sobremanera. De acuerdo con ella recordemos la distinción habitual, no siempre enteramente idéntica en sus detalles, de las tres formas funcionales que manifiesta el poder en cualquier tipo de sociedad: el poder político, el poder económico y el poder social. Formas del poder no sólo controvertidas por razón de sus respectivos contenidos, sino

objetivos de la expresión doctrinal de preferencias ideológicas que pueden llegar hasta la negación de la efectiva importancia histórico-social de una u otra de ellas. Así sucede, por ejemplo, cuando se contempla al poder político como mero reflejo del poder económico, sede en definitiva de la última capacidad de decisión. Pero el examen de semejantes cuestiones no debe ocuparnos por el momento.

Ahora sólo nos incumbe proponer esa distinción como punto de partida para aceptar en seguida la tesis que suele acompañarla, la cual sostiene que entre las mencionadas formas pueden darse determinadas equivalencias funcionales, es decir, que los resultados perseguidos por una de ellas pueden también conseguirse por las demás.<sup>2</sup> La equivalencia funcional es más notoria entre el poder económico y el poder político, pero no menos perceptible en la relación de ambos con el denominado poder social.

Supuesta la existencia de un poder político, ejercido a través de un sistema históricamente variable, lo que más interesa en este instante es la posibilidad de perfilar las funciones del poder político respecto de la actividad económica, de especial importancia cuando se trata como ahora del hecho del desarrollo económico. Cabe advertir que en este punto se ofrece, con variaciones terminológicas, cierta unidad de consenso, pues unos y otros destacan las siguientes funciones del poder político respecto de la actividad económica: la función de estímulo, la función distributiva y la función integradora.

En lo que afecta a la función de estímulo, el Es-

<sup>2</sup> Karl-Otto Hondrich, "Politische Herrschaft und wirtschaftliche Entwicklung", en *Aspekte der Entwicklungs-Soziologie* (Colonia), pp. 367 ss. He tratado de ceñirme a este artículo en algunos de sus puntos porque resumen con gran precisión una amplia bibliografía. Lamento no haber podido utilizar por razones de espacio y tiempo el libro de Jean Lhomme, *Pouvoir et société économique* (París, 1966).

tado puede actuar declarando en un momento dado lo que entiende por la calificación del trabajo; designando la cantidad o calidad de ese trabajo que según las circunstancias considera más conveniente o a la inversa, determinando la cantidad y modalidades de la renuncia al consumo, posible exigencia, no siempre necesaria, de la intensificación de aquel trabajo; por último, el poder político puede influir asimismo de diversos modos en las formas de la división del trabajo, acentuando o estimulando las que en determinado momento y lugar considere preferibles. La función distributiva del poder político es bien conocida por las maneras en que puede actuar sobre la distribución de los ingresos o de las potencialidades de acción económica implicadas en el otorgamiento del crédito. Sin que éstos sean los únicos ejemplos de esa función distributiva, son seguramente los más importantes. La función integradora se lleva a cabo siempre que el poder político logra en cierta medida ordenar o unificar el campo de las actividades económicas: proponiendo metas, tratando de armonizar el crecimiento de los diversos sectores o de imponer determinadas normas de coherencia al sistema económico en su conjunto.

Desde la perspectiva del desarrollo, estas tres funciones del poder político son singularmente importantes: puede esforzarse, en efecto, por aumentar la productividad del trabajo, por recortar ciertos tipos de gasto o por preferir en la división social del trabajo a determinadas actividades frente a otras (a la actividad industrial, por ejemplo, en relación con la agraria o dentro de la primera a los tipos de la industria pesada frente a los demás). No hay crecimiento económico que no lleve consigo espontáneamente una distribución de los ingresos y con ello del poder de compra efectivo. El poder político puede acentuar esos efectos acelerando aquellos cambios que tengan por resultado una mayor igualdad entre los

mismos. La función integradora se ha ejercido siempre de algún modo por el poder político, pero no cabe duda que alcanza su expresión más definida en las formas actuales de la planificación, cualquiera que sea su naturaleza.

Ahora bien, la perspectiva funcional ha insistido en poner de manifiesto un hecho decisivo, el de las posibles equivalencias entre los distintos poderes. Resulta de esa suerte que algunas de las funciones asignadas antes al poder político pueden parecer superfluas o innecesarias cuando gracias a la acción de los otros poderes se han logrado ya previamente los efectos que pudieran perseguirse. Caso típico que se ofrece cuando, en virtud de cierta autonomía del sistema económico, se producen por sí mismas determinadas alteraciones, sea en las formas de trabajo, en los modos de distribución o en las actividades coordinadoras. Menos reconocida, en cambio, es la función equivalente que el denominado poder social o cultural ha desplegado en la historia y puede seguir manteniendo. De esa circunstancia se ocuparon algunos de los grandes clásicos de la sociología y su ejemplo más notorio se encuentra en la acción sobre el *ethos* del trabajo y sobre el mantenimiento del "sistema" ejercida por ideas morales y convicciones religiosas muy alejadas al parecer de toda finalidad económica. Es cabalmente al hilo de semejantes equivalencias funcionales como algunos destacan el carácter predominantemente coactivo, o sea político puesto de relieve particularmente en el crecimiento de los países menos avanzados. En efecto, la ausencia en ellos de una u otra de las mencionadas equivalencias funcionales entre los poderes social, cultural y económico —éste por sí mismo de vigor incipiente— hacen de la intervención del poder político, con la acentuación de sus elementos coactivos, un momento necesario e imprescindible en el despegue y mantenimiento del desarrollo económico;

dicho de otra manera, la falta de esas equivalencias, tal como se dieron en otras sociedades, es lo que hace muy difícil, cuando no imposible, el ejercicio de la democracia política en marcha paralela al desarrollo económico.

La misma proposición puede formularse en esta otra forma: los conflictos entre el poder económico y el poder político, cuando el primero es por sí mismo muy débil o inmaduro, determinan forzosamente la exigencia de una acción más enérgica del segundo sobre el desarrollo económico y le obligan a poner en movimiento la variada gama de sus funciones. Volvemos a tropezar de esta suerte con las incertidumbres ya conocidas acerca de las probabilidades de que un régimen representativo pueda acompañar y sostener el desarrollo económico de los países atrasados a semejanza de lo que pareció ocurrir en los países occidentales más avanzados.

El análisis de estos conflictos entre el poder económico y el poder político tiene una orientación muy clara en toda interpretación, como la marxista, que niegue total o parcialmente la autonomía del poder político frente a la estructura económica y social, reconociéndole tan sólo como el gestor y representante de sus intereses más poderosos. Pero en modo alguno parece necesaria la profesión de una ortodoxia marxista para plantearse con rigor en todo estudio de esos conflictos, por una parte, la alternativa de su resolución sea por vía evolutiva o por el camino revolucionario, y por otra parte, en qué medida el resultado o desemboque de los mismos puede dar lugar a un sistema democrático o, por el contrario, autocrático y autoritario. A esto hemos de volver de inmediato, sin tener de antemano como infundada la inspiración del materialismo histórico.

Antes convendría recordar, dejándolo bien asentado, que el ejercicio de las funciones del poder político sobre el estrictamente económico no es en modo

alguno cosa nueva, pues se ha dado siempre en un grado mayor o menor. Es decir, la doctrina de la proclamada neutralidad del Estado frente a la economía es pura mitología, aunque algunos países, de acuerdo con sus inveteradas inclinaciones, se hayan aproximado a ella hasta cierto punto en oposición a otros cuyas tradiciones inclinaban a una posición estatista. La prueba de esta afirmación llevaría al intento, descartado ahora, de resumir la historia toda del capitalismo occidental, indicando las intervenciones directas o indirectas con que el poder político contribuyó a su desarrollo y conformación desde la aparente acción casi neutral de las alteraciones en la tasa del interés en la historia de la economía inglesa, hasta la acción ejercida por los grandes bancos alemanes con apoyo decidido del Estado y de su burocracia. En otros países la tradición estatista llega hasta nuestros días, como ocurre en Francia, donde nunca encubierta del todo continúa de una u otra manera la inspiración colbertiana. Tampoco es éste el momento de analizar con algún detalle la mitología paralela acerca del carácter inoperante de las llamadas reformas. La historia de ese capitalismo es cabalmente la narración de las reformas introducidas en su sistema, que si en algún instante parecían ponerle en peligro de extinción, se convirtieron a la larga en la sólida garantía de su renuevo. En relación con esto tampoco es posible silenciar el papel decisivo que a través del poder político jugaron muchos de sus elementos conservadores, los cuales, por lo menos en la historia europea, aparecen como los protagonistas más eficaces de aquel método de transformación por medio de una serie de reformas acumulativas. Esa historia podría prolongarse con éxito si se tratara de narrar la expansión del actual capitalismo o neocapitalismo europeo de la posguerra, pues en ella, con o sin milagros y con diversas modalidades, ha pesado sobremanera la intervención del poder po-

lítico. Con grandes recelos ciertamente en Inglaterra, fiel a sus principios tradicionales; con la renovada invención de mecanismos sociales en los países escandinavos —el predominio de la política de salarios en el sistema sueco—; con una actuación decisiva del poder político en Italia, donde por aceptación casi forzosa del legado musoliniano se encontró su gobierno con un considerable aparato industrial en sus manos, o en Francia, en fin, donde la continuada expansión del sector público se liga en un momento dado a la “conjura” tecnocrática y empresarial de la que nace la planeación francesa, paradójicamente, a pesar de todo, la de mayores intenciones democráticas de todas las conocidas.

Sin el trasfondo de esa historia inmediata sería imposible comprender el extraño fenómeno que los sociólogos han pretendido estudiar por sus propios medios y que se ha bautizado con diversos nombres más o menos afortunados: sociedad posindustrial, de clases medias, de empleados, meritocrática, etc. Ese fenómeno se impuso a la atención de todos por las alteraciones manifiestas de una estructura social que aminoraron en las últimas décadas los conflictos internos e hicieron dudar —con o sin razón— con respecto a determinadas creencias revolucionarias. Como se sabe, el análisis de semejante fenómeno se ha perseguido en diversas direcciones, muchas veces políticamente interesadas como cuando se llegó a sostener con excesiva seguridad el fin de las ideologías y la eliminación de la lucha de clases. Ninguna de ambas cosas ocurrió de tan sencilla manera, claro es, pero sí ha ofrecido ciertamente, con la incorporación —relativa si se quiere— de las clases trabajadoras al “sistema”, precipitado inteligible de la elevación general del nivel de vida, la institucionalización de los conflictos de clase y en consecuencia una perceptible uniformización —su tendencia al menos— de las formas de vida que acabó disolviendo la vieja aspiración,

vigente en otro tiempo, a conformar una auténtica cultura proletaria. El peso de todas esas circunstancias no podía menos de influir sobre la conducta política de los partidos, incluso de los muy poderosos comunistas de Francia e Italia en los cuales se manifestaron pronto algunos conatos —fuesen o no oficiales— hacia la posibilidad de iniciar actuaciones políticas dentro del régimen, semejantes a las que cumplió en su tiempo la socialdemocracia. Esta concentrada alusión a las historias paralelas de la economía, la sociedad y la política pone nuevamente de relieve la validez de la pretendida ecuación entre riqueza y democracia, cuya posibilidad se niega enteramente o al menos se pone en serias dudas respecto al desarrollo de los países que todavía caminan en su busca.

Estas dudas, en efecto, se manifiestan más visibles y como notorias cuando las conexiones entre el poder económico y el poder político se enfocan desde una óptica marxista o neomarxista, y no pueden dejar de extenderse a las posibilidades —más o menos latentes— que apuntan en ciertos países occidentales en el sentido de que puedan darse en ellos transformaciones socialistas —gobiernos de ese carácter— dentro de los marcos democráticos tradicionales. No es de ningún modo necesario declararse por el marxismo —aunque nadie deje de escapar hoy a su influencia mayor o menor— para interrogarse ante condiciones históricas dadas sobre la capacidad de unos u otros grupos o capas sociales para asumir las responsabilidades de la decisión política necesaria. Recuérdese que en un momento de su afanoso cuestionar político se preguntaba Max Weber cuál de los grandes estratos de su tiempo sería capaz de enfrentar la transformación que requería la vida alemana. ¿Serían los viejos *junkers*, entrecruzados en los mandos políticos, burocráticos y militares? ¿Sería la nueva burguesía, cuya capacidad económica no guardaba pa-

ralelo con sus instintos y voluntad política de poderío? ¿Sería el proletariado a través de la socialdemocracia y de su fuerte organización sindical, pero carente quizá en ese instante de una amplia visión nacional? Aquí residía para Weber la prueba de fuego de una acción política creadora y no meramente rutinaria.

En los más diversos lugares se plantea después la misma interrogante acerca de la disponibilidad y la capacidad efectiva de las distintas clases existentes en un momento dado para cargar sobre sus hombros la tarea del desarrollo. Estas incertidumbres no podían menos de darse también en América Latina y ciertas respuestas repercuten asimismo en forma negativa con relación al problema de la ecuación entre democracia y desarrollo, manifiesta en el modelo de otros países occidentales. La crítica ha empezado por subrayar la imprecisión misma del sistema de clases de Hispanoamérica, el cual termina cabalmente con el grupo escurridizo de los llamados marginales, de difícil apresamiento con las conceptualizaciones recibidas. Se ha insistido sobre todo en la imprecisión, debilidad y mimetismo de la clase burguesa, que en tales condiciones difícilmente podía asumir en nuestra región el papel histórico que cumplió en otras naciones occidentales europeas o americanas. Como es también sabido, la burguesía, al menos en Europa, actuó arrojada las más de las veces por las clases tradicionales, pero en la América Latina no se trata de que pueda o no existir en algún grado semejante apoyo sino de la confusión mimética de la burguesía incipiente con los grupos tradicionales —terratenientes exportadores— o con los representantes de los capitalistas extranjeros y con sus maneras de ver y concebir, sobre todo cuando se trata hoy de la nueva modalidad de los grandes "conglomerados". Esta crítica, en modo alguno enteramente incorrecta, golpea a veces en falso sobre un maniqueo. Nunca

se pensó, en efecto, que la burguesía hispanoamericana reprodujera a estas alturas de la historia los rasgos ya desaparecidos del casi legendario burgués decimonónico, pues gran parte de la burguesía latinoamericana pertenece más bien en nuestros días al tipo del *manager* y a ella suelen acompañarla en su actitud cierta proporción de técnicos, profesionales y funcionarios especializados, por escasos que todavía puedan ser. No es cosa, sin embargo, de entrar ahora en la polémica. En todo caso y desde el punto de vista señalado, la consecuencia es que el desarrollo no podía reproducir aquí la forma que le dio en su tiempo la burguesía liberal, y que su ausencia quizá determina la denostada incapacidad de la burguesía actual para la creación de un capitalismo nacional autónomo.

En caso de permanecer encerrados en este tipo de análisis, se muestra como muy improbable el logro para el desarrollo de la relación funcional entre riqueza y democracia en que tanto han insistido los sociólogos y politólogos contemporáneos. La inexistencia de la riqueza o, al contrario, el predominio de la pobreza determina en nuestros países la inseguridad de que puedan repetirse innegables paralelismos históricos. El problema entonces consistiría en averiguar cuáles son y dónde residen las fuerzas de vanguardia, las verdaderamente capaces de acometer, con la transformación social, el anhelado despegue económico. De reconocerse la indefinición antes indicada de las clases tradicionales, ¿no podrían encontrarse esas fuerzas decisivas en otros grupos: los marginales mismos, los intelectuales, los estudiantes quizá? ¿No serían ellos los destinados a iniciar el proceso enérgico de movilización del que parecen incapaces las otras clases sociales? Se impone en este instante renunciar a todo intento de abarcar por entero el campo de las perspectivas que de esta manera se nos ofrecen, pero también aquí nos asalta otra

vez la duda de que el desarrollo económico pueda ser acompañado de las formas democráticas y representativas tradicionales.

Esta misma forma de análisis llega a conclusiones semejantes cuando nos obliga a mantener reservas sobre la posibilidad de ciertas formas de socialismo que hoy parecen viables en algunos de los países occidentales más avanzados. Baste recordar que la contestación de la pregunta de si es posible y de qué manera una revolución socialista en las sociedades capitalistas más maduras, sin renunciar a los valores de la democracia formal, se contesta destacando precisamente los nuevos tipos de clases o las alteraciones en las mismas surgidas en esta era posindustrial antes aludida, sobre todo cuando se arguye —como luego habrá de repetirse— que el soporte de la nueva transformación no radica en el proletariado tradicional sino en el “bloque” posible de los nuevos estratos recientemente formados, cuyas diferencias económicas e ideológicas pudieran llegar a ser escasamente conflictivas: el conjunto constituido por los tecnócratas (intelectuales de nuevo cuño, cuadros administrativos e ingenieros), los numerosos técnicos de grado medio y la capa, ya muy próxima a ellos, de los obreros más calificados. Dando por supuesto que desaparezcan o se atenúen considerablemente las distinciones todavía existentes entre esos grupos diversas expresiones que así lo insinúan—, parece probable aunque no seguro que semejantes alianzas o bloques puedan constituir en algún momento las bases de la nueva transformación que no pocos ven madura no sólo en Europa sino incluso hasta en los Estados Unidos. Sin embargo, el estado de subdesarrollo de los países latinoamericanos impulsa a considerar lejana semejante posibilidad, cuando todavía no puede contar para su apoyo con esos protagonistas del cambio futuro. Ahora bien, ¿es esto totalmente cierto? Una vez más hablar de América

Latina en su conjunto despista al análisis intelectual, pues es muy posible que en algunos de sus países más importantes esa situación se encuentre ya presente o en vías de una formación más rápida de lo que se cree. Sea esto correcto o falso, importa insistir ahora en que desde la perspectiva del análisis ofrecido apenas cabría esperanza de que pudiera darse un cambio radical en donde la transformación económica estuviera acompañada del soporte político de la democracia liberal y de su régimen representativo.

Dentro de esta misma línea de razonamiento, otros vientos pesimistas soplan del lado de la estructura agraria, como muestra la tesis de B. Moore<sup>3</sup> sobre el origen o si se quiere la condicionalidad histórica de las grandes democracias. El libro de este sociólogo-historiador, de innegable interés en sí mismo, tal vez esquematiza con cierta rigidez las lecciones derivadas de una historia que, no siendo falsa, en modo alguno garantiza las expectativas de su repetición. En efecto, el eje de semejante interpretación histórica, muy detenida, gira en torno del influjo decisivo que tuvieron determinadas revoluciones agrarias hechas a tiempo, en el momento histórico oportuno, en la formación de algunas de las grandes democracias modernas. El modelo originario se encontraría en la historia inglesa, reiterado en Francia y en los Estados Unidos en otras circunstancias no muy distantes por sus elementos, aunque con sus comprensibles variaciones concretas. El núcleo del argumento consiste en destacar la significación causal que pudo tener en un momento dado el acuerdo entre la aristocracia terrateniente y la burguesía industrial para el logro de una reforma de la estructura agraria que había de traer a la postre, con la comercialización del campo y la liberación personal del cam-

<sup>3</sup> Barrington Moore, *Social origins of dictatorship and democracy* (Boston, 1966).

pesino —aunque fuera paso a paso y dolorosamente—, el asentamiento asimismo gradual de los sistemas representativos en que se fundamenta la democracia de esos países. Ello equivale a decir que sin esa reforma agraria efectuada en los comienzos de la era industrial no hubiera sido posible alcanzar y estabilizar la forma política lentamente constituida por el sistema democrático. En otras palabras y expresado de manera inversa: allí donde esa reforma agraria no se hizo a fondo a su debido tiempo, el sistema político capaz de llevarla a cabo posteriormente hubo de tener uno u otro de estos dos caracteres, fascista (Japón y Alemania) o comunista (Rusia y China). Todo lo cual significa, por implicación, que América Latina, tardía en resolver a tiempo la mudanza necesaria de su estructura agraria, se encuentra hoy entre las regiones quizá no condenadas de modo forzoso a la adopción de métodos fascistas o comunistas, pero sí por lo menos a enfrentar muy serias dificultades en los esfuerzos que allí se hagan para consolidar una auténtica democracia. Un examen medianamente en serio de esta tesis no sólo tendría que analizar la validez del determinismo en que aparentemente se apoya, sino más aún a tener en cuenta y estudiar con detención las posibilidades relativas de aplicar instrumentos de transformación agraria que no se conocían en los momentos históricos que estudia B. Moore. Sea o no acertada la interpretación de este sociólogo, el hecho que de nuevo reclama nuestro interés es la reaparición por detrás de ella del conocido espectro que amenaza la factibilidad de un desarrollo económico democrático en nuestros países.

## III. MOVILIZACIÓN SOCIAL Y PODER

Hemos dado hasta aquí en diversas ocasiones con la opinión —sea sospecha o certidumbre— de que los países subdesarrollados no pueden abandonarse a la tramitación lenta de sus dificultades —como ocurrió de hecho en el progreso centenario de los más avanzados— utilizando las técnicas de la democracia y del régimen representativo, con sus viejos valores liberales y constitucionales, sino que por el contrario, deben actuar con procedimientos más enérgicos capaces de poner en pie de efectiva participación a la mayoría de sus ciudadanos. Este procedimiento de mayor potencia y rapidez ha sido bautizado con el nombre de “movilización”, sin que exista ni mucho menos un acuerdo preciso sobre lo que este término significa fuera del sentido corriente y primero ya antes indicado. Ocurre, sin embargo, que no sólo se trata de un problema de precisión conceptual sino de la cuestión eminentemente práctica de cómo llevar a cabo una movilización semejante, lo que implica tener por sabido o averiguar de qué manera aconteció de hecho esa movilización en los países que de una u otra forma la invocan y practican.

La acentuación de la decisión política implícita en la idea de movilización puede considerarse en primer lugar como una consecuencia lógica de que en los países subdesarrollados, dada la naturaleza incipiente de su equipo técnico, sea difícilmente imaginable la posibilidad de realizar de inmediato el ideal, viejo como el industrialismo, de entregar la toma de decisiones a los dictados que se desprenden de las simples condiciones objetivas y materiales en que se desarrollan todos los procesos directa o indirectamente sometidos al enorme aparato técnico y científico actual. Dicho en otra forma, las condiciones objetivamente estructurales de los países de menor desa-

rollo no permiten alimentar la esperanza de proclamar para hoy mismo la supuesta "futilidad" de la política, sustituyéndola por el acatamiento riguroso de la orientación que marca la marcha objetiva de las cosas mismas. Interesa recordar que este ideal —formulado las más de las veces como la aspiración de sustituir el gobierno de unos hombres sobre otros por la mera administración de las cosas— tiene una historia relativamente larga, compartida por las ideologías contrapuestas de la izquierda y la derecha. Desde Bacon a Marx y Engels se dibuja la línea revolucionaria o izquierdista, que tiene el punto culminante de su expresión teórica en la obra de Saint Simon y de sus discípulos, con resonancias, incluso en nuestros propios días, mucho mayores de lo que suele pensarse. El saintsimonismo, en efecto, empapa todavía muchas aspiraciones de los actuales tecnócratas —lo reconozcan o no— en los países más avanzados. Además coinciden en esa secular aspiración otros movimientos intelectuales de la derecha con figuras representativas de cierto peso entre las que cabe destacar la de J. Ellul, aunque sólo fuera por el mérito de haber forjado el lema de "la futilidad de la política". Es problemático que esa aspiración pueda cumplirse en parte alguna, ni aun allí donde son más notorias la "preformación" de la vida por la ciencia y la objetivación casi autónoma de la técnica, pues frente a las exigencias de la razón tecnológica le queda siempre a la propia de la política un último reducto de decisión y responsabilidad. Aunque aquí deba parar lo que sería una digresión inoportuna, basta lo insinuado para declarar fuera de duda la posibilidad más escasa de que los países poco desarrollados, dado su concomitante atraso tecnológico, pudieran abandonarse en su gobierno a la "compulsión" de la ciencia y de la técnica objetivada en las cosas mismas, sustituyendo así su casi dictada administración al arbitrio de un mandato personal.

En su otro extremo —es decir, en radical contraposición a la fuerza coactiva de las cosas en su implacable extrañamiento— se encuentra la atracción que ejerce la figura humana extraordinaria capaz de quebrantar con sus mensajes y profecías la inercia de una tradición secular o de alentar hoy la superación de los obstáculos de una modernización inicial todavía incompleta. Reaparece así una y otra vez la venerable atracción carismática, la creencia de que la movilización requerida sólo será posible cuando la encabece un hombre que arrastre a los demás en contagio emocional e ideológico gracias al vigor y al carácter ejemplar irresistible de su personalidad. De esta manera, la esperanza puesta en la movilización viene a renovar a veces el tipo de dominación carismática, cuya existencia efectiva sólo se podría determinar de caso en caso por un análisis riguroso. Sea como sea, como pretensión al menos, no puede negarse que en los años de la posguerra el temple carismático caracteriza a la actividad política de muchos países recién incorporados a su independencia luego de un largo tiempo de sumisión colonial. Los hombres artífices de esa liberación, enfrentados con la tarea de organizar o de sacar de la nada nuevas nacionalidades, pretenden encarnar o encarnan realmente la figura de los gobernantes carismáticos capaces de agrupar tras sí el entusiasmo y la devoción de sus "compatriotas". No es otro el fenómeno manifestado particularmente, prescindiendo de otros asiáticos, en buen número de los nuevos estados africanos, cuyo análisis por estudiosos occidentales constituye en buena medida el origen del concepto contemporáneo de "movilización", que sólo en este aspecto vendría a ser, dicho con reservas,<sup>4</sup> una versión actualizada del clásico tipo de la dominación

<sup>4</sup> Reservas que deberían explicitarse de ser ésta la ocasión. Baste señalar el uso abusivo que se hace actualmente de los términos "carisma" y "carismático".

carismática. Ahora bien, importa darse cuenta de que, aun dentro de ese tipo de dominación la práctica efectiva de la movilización ha solido tener en nuestros días como vehículo o instrumento al sistema político organizado en torno al funcionamiento de un partido único. De esa manera, por la vía de una renovada aspiración carismática, nos topamos en estas páginas con la estructura política del partido único, cuyo funcionamiento y avatares tendremos que examinar luego con mayor detalle.

En este primer contacto importa anotar por lo pronto el fracaso en África, y no sólo en ella, de esa restauración generalizada del carisma y de la forma política que necesariamente hubo de adoptar. En efecto, al cabo de muy pocos años la mayoría de los países africanos organizados por la acción de un partido único han sido el lugar privilegiado de gobiernos militares de distinto carácter. Valga esto como advertencia de que no siempre logra mantenerse la ilusión carismática como el único sostén de una enérgica movilización de alcance perdurable. Sería inoportuno avanzar más allá de esta simple advertencia, es decir, de recordar meramente una experiencia reiterada que termina en un gobierno militar. Claro es que se trata de países la mayor parte de las veces en afanosa busca de alguna unidad en medio de su dispersión tribal, así como de una cultura propia o tradicional capaz de alimentar por sí misma las ideologías nacionalistas. Concorre en ellos la mezcla confusa de una proclamación teórica de programas socialistas y la presencia activa de los llamados movimientos nativistas entre mágicos y religiosos; con la carencia de un mínimo indispensable de cuadros administrativos y técnicos y la perduración, por último, bajo nuevas formas, de la dependencia colonial. Ese conjunto de condiciones muy especiales bastarían para explicar sin grandes dificultades el fenómeno antes señalado, si ése fuera nuestro pro-

pósito. Repitamos que lo que solamente nos importa ahora, en este primer contacto casual con el partido único, es un adelanto de justificadas dudas acerca de que la ilusión carismática, por sí misma y sin más, pueda constituirse en el modelo de movilización en países con una estructura social más compleja que la de los territorios aludidos.

Algunos sociólogos y politólogos contemporáneos se esfuerzan por precisar mejor el concepto de movilización, pero en la imposibilidad de tener en cuenta todos esos intentos no cabe sino elegir alguno de los que me parecen más fecundos. El planteamiento inicial de nuestro tema nos induce por eso a poner a prueba en su obra gruesa la construcción conceptual de uno de los ensayos más recientes y logrados de la denominada macrosociología, es decir, un estudio sociológico de las unidades políticas de gran tamaño. Así, A. Etzioni<sup>5</sup> nos brinda una tipología de las actuales sociedades globales que ofrece sin duda buenos apoyos, tanto negativos como positivos, en el examen de nuestro problema, el de si es posible y en qué medida un desarrollo económico sujeto a una disciplina colectiva espontánea o si sólo cabe semejante proceso por obra de la imposición externa de unos u otros medios compulsivos. Parecería que nuestro interés debiera ponerse ante todo en la posibilidad de determinar a cuál de entre los tipos propuestos pertenecen las sociedades en desarrollo y cómo es posible, si lo es, la eficaz movilización de las mismas. Los tipos que Etzioni distingue son los siguientes, aunque ahora en orden distinto del adoptado por él. Existen ante todo las *sociedades pasivas*, por lo regular de primitivismo extremo, en las cuales la capacidad para organizar el consenso requerido en un

<sup>5</sup> Amitai Etzioni, "Toward a macrosociology", en J. C. Mackinney y E.A. Tiryakian, *Theoretical sociology* (Nueva York, 1970), pp. 111 ss. Véase también, del mismo Etzioni, *The active society* (Nueva York, 1968).

proceso de transformación es sumamente bajo y en las que, por ende, la coacción constituye el elemento predominante de cualquiera clase de mudanza. Están en segundo lugar las *sociedades sobredirigidas*, aquellas en que se ofrece un grado muy alto de control en manos de sus grupos dirigentes, pero en cambio con un grado bajo de consentimiento general por ser de carácter difuso e insuficientes las estructuras de su formación. Frente a estas sociedades sobredirigidas se encuentran en tercer lugar las *sociedades sin dirección alguna* cuya capacidad para movilizar un consenso suficientemente amplio sólo se da en determinadas situaciones críticas, es decir, aquellas en que las decisiones suelen tomarse con retardo evidente respecto a la velocidad con que los acontecimientos se suceden, por lo cual podría afirmarse de sociedades de tal naturaleza que marchan a la deriva ya que no se muestran capaces de orientar y dirigir de un modo sostenido los procesos de su propio cambio. Al lado de estos tipos de sociedades históricamente caracterizables con las tradicionales, las totalitarias y las democracias capitalistas, se bosqueja como ideal —en nuestro caso como ideal de la forma de movilización más adecuada— la denominada *sociedad activa*, capaz de combinar una capacidad de movilización no inferior a la que manifiestan las sociedades sobredirigidas con un apoyo del consentimiento en ningún caso por debajo del que mantienen las sociedades capitalistas. Para Etzioni esa combinación es posible y no meramente imaginable —queda entre paréntesis la falla metodológica— porque la sociedad activa dispone de mecanismos más efectivos tanto de control como de formación de un consentimiento generalizado y porque descansa además en tipos de poder que no provocan reacciones marcadamente alienantes.

Lo mismo las sociedades sin dirección que las sobredirigidas parecen tender de alguna manera a

moverse hacia el tipo de la sociedad activa, más o menos utópica, lo que equivale a reiterar en nuevos términos la conocida tesis acerca del futuro convergente de las sociedades antagónicas del este y el oeste. En las sociedades capitalistas esa tendencia estaría alimentada por una movilización o toma de conciencia cada vez más intensa de las colectividades más débiles radicadas en su propio seno; por el contrario, en las sociedades totalitarias la tendencia se encontraría impelida por la formación de un cierto pluralismo social, lenta al principio pero seguramente acelerada después del primer impulso.

Algunos de los términos contenidos en la referida construcción tipológica permitirían elaborar con más calma la teoría en que la misma se apoya. Resulta, en efecto, que las sociedades se distinguen por su mayor o menor capacidad de *información*, es decir, por la dimensión de sus conocimientos de la realidad, más o menos próximos a los de carácter científico; de acuerdo con la moda o las tendencias efectivas del saber —no importa ahora su discusión—, puede denominarse cibernética a una capacidad semejante, que es además susceptible de un análisis tanto de sus fuentes como de su formación. Mas las sociedades se distinguen asimismo por las distintas maneras de darse en ellas el acto de la *toma de decisiones*, y como las decisiones suelen ser atributo de los grupos dirigentes o élites éstos constituyen en la terminología propuesta el “equivalente” funcional sociopolítico del centro electrónico. Según sean las características de los grupos destinados a tomar las decisiones supremas, pueden darse resultados muy diferentes en condiciones estructurales semejantes, como muestra el caso de la distinta historia política del Canadá y la Argentina. Sin entrar en otros puntos de un análisis más detenido, lo que interesa destacar en las mencionadas capacidades cibernética y de decisión —y en ello encontramos un primer paralelismo con el pro-

ceso planificador— es la presencia decisiva en ellas de la máxima claridad posible sobre los fines propuestos y sobre el grado de compatibilidad existente entre los mismos.

La realidad de ambos elementos —las capacidades cibernéticas y de toma adecuada de decisiones— no basta por sí sola; se requiere además que a través de ellos se ejerza algún *control* sobre las fuerzas espontáneas de la estructura social. Ahora bien, semejante control se lleva a cabo por el acertado manejo de las *disponibilidades* con que cuenta una sociedad (*assets*), es decir, por su aplicación o uso más conveniente en cada caso. El concepto de estos mecanismos de asignación de disponibilidades nos permite concebir ahora la idea de movilización con mayor precisión, pues a este respecto la movilización se traduciría por una acción que, en vista de los fines de la tarea colectiva propuesta, trataría de aplicarles en la mayor cantidad posible —aumentándola incluso— la parte de los bienes disponibles con que cuenta una sociedad.

Sin embargo, ni la capacidad cibernética ni la gravitación de una toma adecuada y oportuna de decisiones unidas al ejercicio de un control efectivo, capaz de poner en marcha el impulso movilizador por el juego del mecanismo mencionado, tampoco serían suficientes en su conjunto de no ofrecerse al mismo tiempo la existencia de un determinado consenso social, o sea sin actos de disciplina espontánea de la misma sociedad en relación con las formas de control que sobre ella se ejercen. Resulta así, por consiguiente, que dado un determinado nivel de activación, la necesidad de control es menor mientras mayor sea el consenso, o a la inversa: a una menor existencia de consentimiento corresponde una mayor necesidad de control o si se quiere de compulsión. De esta forma llegamos al punto en que nuestra originaria alternativa entre disciplina y compulsión puede examinarse con los instrumentos de un aparato teórico

que en su complejidad puede parecer satisfactorio. No se trata, sin embargo, de llegar a análisis detenidos, sino de atenernos a una impresión de conjunto. Según ella, aunque quepa recordar de pasada y sin mayores insistencias que el flujo de la historia se obstina a menudo por escapar de las mallas de las taxonomías sociológicas, no se les puede negar de raíz su valor instrumental. Ahora bien, desde la perspectiva de la tipología expuesta vuelven a presentarse negativos los horizontes de nuestro problema, pues parecería que los países en subdesarrollo, dados sus componentes y tendencias estructurales, no tendrían otro remedio que adoptar las formas de movilización conducentes al tipo de las sociedades *sobre-dirigidas*. Ello es muy comprensible, además, porque la marcha supuestamente a la deriva de las sociedades capitalistas no puede ser un ejemplo atractivo para quienes buscan mantener una dirección estable y conocida de antemano. En suma y dicho de otra manera, en caso de que los países subdesarrollados no sean capaces de aproximarse al modelo —tenido como posible— de la *sociedad activa*, antes descrito, aparecerían en extremo frágiles las posibilidades de que su desarrollo económico pudiera darse sobre la base de los regímenes democráticos conocidos. Si en tales circunstancias se acepta por añadidura la validez del evolucionismo en boga, el círculo en que penetramos parece más que vicioso. En semejante caso, al desembocar los países subdesarrollados en el tipo de la denominada sociedad sin dirección —conformada por los sistemas económicos occidentales— sería para comenzar en seguida el complicado proceso de convergencia que se les señala en relación con las sociedades totalitarias, movidas a su vez por tendencias de carácter inverso. Se comprende entonces, como luego habrá de verse, que algunos no vean más escape a ese circuito cerrado que la posibilidad de fenómenos históricos de metamorfosis en oposición

radical a toda tesis evolutiva. Reconózcase por el momento, sin embargo, que nada se gana con seguir envolviéndonos en esas complicaciones. En efecto, exista o no una capacidad plena de mutación, está por lo menos dentro de las lecciones de la experiencia la posibilidad de capacidades limitadas de innovación que bastan a los grupos humanos que así lo deseen para acercarse algo a la meta de la "sociedad activa" que dentro de un proyecto de "ingeniería social" permitiría, de acuerdo con la teoría de Etzioni, equilibrar con mayor o menor fortuna la disciplina y el *control* sociales, o sea, tratar de aunar la participación democrática, el consenso y la "acción concertada" con las exigencias insoslayables de los impulsos movilizados provenientes de los centros en donde se concentran el conocimiento y el poder. Es significativo a este respecto que al elaborar su modelo Etzioni señala a la experiencia de la planeación francesa casi como la prueba de su relativa aproximación histórica. En verdad esa planeación podría describirse, sin el menor acento laudatorio, como un esfuerzo por alcanzar cierto equilibrio entre la capacidad "cibernética" de los dirigentes y la participación "consensual" de las fuerzas autónomas dispuestas a aceptarla. No es necesario ceñirse al rigor de tal fórmula para reconocer lo que hay de original en esa planeación, la cual, a pesar de tener su origen en una conjunción entre ciertos tecnócratas y algunos empresarios renovadores, no sólo aspira a un acuerdo o convenio con las partes interesadas sino que trata de marcar su orientación democrática por el hecho de aceptar el juego parlamentario y el régimen representativo en que se basa.

Llevados por el empuje de lo que parece un movimiento dialéctico, la configuración constituida por el partido único surge de nuevo ante nosotros, pues en este instante de nuestro discurrir sobre las alternativas entre disciplina y compulsión se insinúa la

sospecha de que pudiera darse un debilitamiento de la atracción ejercida por el modelo histórico del socialismo no por su contenido económico sino por su carácter hasta ahora predominantemente coactivo. Dicho en otra forma, esa atracción aparece en muchas partes menos vigorosa no tanto por la conciencia de determinados costos sociales o humanos que algunos no quisieran pagar sino como resultado de una reflexión, apenas o nada hostil en principio, sobre las experiencias directa o indirectamente conocidas por las cuales han pasado y siguen pasando en estos últimos años las instituciones políticas que sostienen el funcionamiento de esos modelos. Sobre esto habrá que volver más tarde con mayor detención; de momento basta tener en cuenta que la mudanza por la que se pugna dentro de los sistemas socialistas puede reducirse en esencia, en su forma más extrema, a la tensión entre el denominado centralismo democrático y las exigencias de la autogestión o —de manera más general, aunque pueda parecer menos convincente—, al perceptible conflicto entre las exigencias de la coacción política y el imperio de las demandas de lo que quisiera ser una disciplina social autónoma y espontánea.

Si se interpreta la crisis interna de esos sistemas no como una amenaza de su eliminación, sino como el brote de una conciencia —aguda o difusa— de la necesidad de mayor participación de base, de la justificada pretensión de que sea escuchada la voz de los distintos intereses en modo alguno convergentes —el reconocimiento no sólo tácito de su inevitable pluralismo— y de los requerimientos de que pueda darse una política alejada de combinaciones secretas y sostenida en el juego abierto de una confrontación de las distintas opiniones, las dudas que de tal manera se amontonan pueden contenerse en una sola pregunta: ¿por qué no partir de una vez, en el esfuerzo por el desarrollo, con la aceptación inme-

diata de los elementos puestos al descubierto en esas experiencias que algún día habrán de mostrársenos también como exigencias forzosas en la maduración del partido único, postulado todavía en su carácter monolítico como el motor indispensable de la propuesta movilización? La naturaleza de esta pregunta y la posibilidad de su contestación ponen de relieve, sin lugar a dudas esta vez, el verdadero sentido de nuestra tarea como ensayo razonable de persuasión más que como una hipótesis susceptible de ser falsificada o comprobada por la estricta lógica científica. En efecto, esa tarea reflexiva y suasoria no puede menos de buscar su apoyo en un sistema de preferencias capaz de decidirnos en un momento sobre los diversos lados de una cuestión que pertenece, dicho en vieja terminología pasada de moda, al problema último sobre el bien común, de cualquier manera que se le entienda. Algo más tendrá que decirse al final sobre este tema.

#### IV. JUSNATURALISMO Y TÉCNICA EN LA JUSTIFICACIÓN DEMOCRÁTICA

El uso romo, sin filo, de tantos términos y vocablos es en nuestros días el gravamen que tiene que pagar a ciegas todo el que se desliza por ciertos campos. Pero no hay manera de eludir el tópico como lugar común ni por su conversión filosófica —topos— en un medio de conocimiento. Las consideraciones en que nos puso el tema de que partimos —disciplina y compulsión, desarrollo y democracia— nos obligan a una somera reflexión sobre la democracia misma.

Nadie niega hoy que la democracia deba extenderse y apoyar en consecuencia al desarrollo económico, pero por otro y al mismo tiempo se denuncia lo que tienen de entorpecedor para un crecimiento económico rápido los procedimientos hasta ahora puestos en marcha por la democracia tradicional. En términos más generales, la democracia conserva hoy día un reconocimiento casi unánime, pero no dejan de señalarse con pertinaz insistencia una u otra de sus fragilidades. Forzados así a detenernos por algunos momentos ante la idea de la democracia y el valor que en sí misma encierra, conviene comenzar recordando un hecho que suele pasar inadvertido. En la tradición anglosajona, en particular la americana, se acentúa el aspecto de la democracia como sistema de participación de los ciudadanos en las orientaciones del gobierno, mientras que en la tradición europea, al lado de este aspecto no menos reconocido, se reitera otro que el término "constitucional" subrayó por mucho tiempo y que durante una larga historia en las ideas y en los hechos cristaliza en el llamado contenido liberal del sistema democrático. Es decir, en la doctrina de que todos los individuos como personas tienen derechos propios e inalienables aparte e independientemente de cualquier forma de participación: derechos naturales, civiles, políticos, sociales, destacados o preferidos incluso con uno u otro de esos nombres en los distintos momentos. En efecto, mucho antes de la revolución industrial —que puso en el primer plano de la atención los aspectos económicos de la sociedad—, se había producido la gran revolución en la cultura que se amparaba bajo los postulados del derecho natural en una u otra de sus formas. Sucede en las discusiones y las diferencias contemporáneas suscitadas por la relación entre democracia y desarrollo que, cualquiera que sea su fórmula, casi nadie es capaz de negar la validez de una exigencia de participación de los individuos en

las maneras de gestión económica, incluso cuando están rigurosamente sometidas a una planificación central. Al menos en teoría no se pone en duda que los seres humanos no sólo son objeto de esa planeación sino sujetos de la misma, cuyos intereses precisa captar y tomar en cuenta en mayor o menor medida. Es frecuente, en cambio, la negación, inaceptable en principio, de las tradiciones liberales que contiene esa misma participación. Es decir, lo que se pone en duda es el sentido y la validez de la perduración histórica, para el tiempo nuestro, de los supuestos jurnaturalistas de la democracia. Parecería que lo que más estorba en un proceso de movilización, en perjuicio del desarrollo económico, sería el mantenimiento de los instrumentos adquiridos por el individuo en su lucha, tenaz y victoriosa, por conseguir y afirmar los supuestos del liberalismo en cuanto forma de vida.

La pregunta concreta que se plantea es si la salida del subdesarrollo exige o no eliminar los denominados derechos formales. La duda debiera comenzar por atender a la equivocidad propia del término, pues más que formales se trata de derechos sustantivos que se confunden con la persona como real entidad. Son derechos, en efecto, que con el nombre de libertades delimitan y confirman la capacidad de actuación del hombre en una serie de esferas para él decisivas. La mera concepción del ser humano como sujeto de derecho es algo más que una categoría formal, hasta constituir, por el contrario, el núcleo de la autonomía concedida al individuo dentro del complejo de sus diversas relaciones sociales, a su vez jurídicamente protegidas. Nada permite calificar como característica meramente formal el hecho de que el individuo pueda tener unas u otras creencias, expresar espontáneamente sus opiniones, reunirse con otros hombres para ciertos fines utilitarios o de goce o variar libremente su residencia; como

tampoco es puramente formal, ni mucho menos, el ejercicio de la capacidad ciudadana en la elección y nombramiento de las autoridades que le van a gobernar dentro, a su vez, de facultades jurídicamente delimitadas, es decir, en el ámbito de sus respectivas competencias. Esas competencias, en el caso de los gobernantes, son exactamente equivalentes en su carácter sustantivo a las que ejerce el individuo en el momento de su elección. Ahora bien, lo que se enuncia en el campo conceptual con relativa claridad no siempre aparece patente en los hechos y no tan sólo por la imperfección de todo lo humano. Dicha incertidumbre depende sin duda de un doble fenómeno, porque si fue lento el despliegue intelectual de esas conquistas del hombre de Occidente, mucho más lento —con largos retardos y hasta retrocesos— fue el proceso efectivo de su incorporación en la historia concreta, tanto que incluso en los países más avanzados casi llega, e imperfecto, hasta nuestros días. Las etapas se entrecruzan y son diversas en los distintos países, pero en definitiva dibujan en su último logro un avance que comprende sucesivamente los derechos civiles, los derechos políticos y los derechos sociales, tal como esa marcha fue descrita en un breve estudio de T.H. Marshall<sup>6</sup> tenido hoy como clásico. Por otra parte, cosa no menos conocida, ese acontecer progresivo dentro del campo jurídico se encuentra entrelazado de alguna manera con el nacimiento y desarrollo del sistema económico originado en la historia europea. Es un problema que excede de los límites de estas páginas tratar de precisar cuál fue su condicionamiento recíproco, aunque parece evidente para todos los medianamente iniciados que sin esa evolución del derecho no hubiera sido posible la maduración paralela de la vida económica. Fueron cabalmente los derechos formales los que

<sup>6</sup> T. H. Marshall *Class, citizenship and social development* (Cambridge, 1950).

permitieron al hombre ampliar cada vez más en el tiempo sus capacidades materiales. Gracias a ellos fueron lográndose poco a poco, en el campo político, por ejemplo, las sucesivas conquistas de que hoy disfrutan casi inconscientes los ciudadanos de la tradición europea. Todo hace suponer, en consecuencia, que las exigencias del desarrollo en los países más rezagados —despegue, movilización, aceleración— no implican por necesidad en modo alguno la derogación declarada o *de facto* de los derechos formales, ya que, reconocida la parte de razón de las críticas de que son objeto, constituyen todavía la auténtica veta sustantiva de todo sistema democrático.

El problema excede la simple consideración teórica y se plantea de forma distinta —por no decir inversa— allí donde la historia ha enraizado no sólo en las ideas sino en los hábitos más elementales el ejercicio cotidiano de esos derechos individuales. Por eso, en un momento de máximo desarrollo del sistema económico, lo mismo en Estados Unidos como en Europa, el problema que suscita la atención de todos consiste cabalmente en la posibilidad de conservar y defender el disfrute de semejantes derechos formales, amenazados por las crecientes formas de control impersonal —no atenuado en ningún tipo de planeación— que tal desarrollo ha traído consigo. De tal suerte, como habrá de examinarse luego con mayor detalle, en esas circunstancias no sólo importa el problema de la mayor participación ciudadana en la gestión económica sino también y con no menor intensidad el de la defensa del individuo ante las posibilidades de arbitrariedad que llevan forzosamente consigo poderes gigantescos, cuyas decisiones, ciertamente necesarias, afectan aun sin pretenderlo el campo todo de la vida privada.

De esta manera, la cuestión teórica de si el desarrollo económico obliga, aunque sea temporalmente, a suspender o eliminar los derechos formales suele

contestarse de hecho con rotunda negativa allí donde esos derechos están incorporados en las raíces de una cultura y se ejercen como algo trivial. Por eso quizá convenga recordar en este momento que América Latina, en la medida en que constituye una fracción de esa misma área cultural, no puede menos de preocuparse por mantener como propia —intacta en la aspiración— idéntica creencia en el valor de tales derechos para la vida en común. Aun prescindiendo de las realizaciones del período virreinal —es decir, de sus peculiares tradiciones jusnaturalistas—, no puede olvidarse que todos los países latinoamericanos surgieron a la independencia impulsados por la pretensión liberal. No es posible negar tampoco que esa aspiración, mucho más que en Europa —cabría matizar en este punto—, hubo de enfrentarse con dificultades estructurales que distanciaron todavía más la encarnación efectiva del ideal originario, persistente, sin embargo, hasta en los momentos más depresivos. El hecho es, cualquiera que sea el grado de su imperfección, que en todos esos países —en los mayores en particular— se ofrecen las mismas etapas de realización de los derechos fundamentales antes señalados (civiles, políticos y sociales), a veces en forma sorprendentemente rápida, casi comprimida, precisamente en razón de su propio rezago. Cabe dudar, por eso, de que pueda darse una respuesta abrupta, particularmente negativa, a la posibilidad de que los países latinoamericanos requieran para su desarrollo el olvido de sus aspiraciones históricas y de sus raíces culturales.

Si muchos de los que se sienten atraídos por la idea de una movilización que exija prescindir, en su transcurso por lo menos, de unos u otros de los derechos formales históricos niegan expresamente así la continuidad de los supuestos jusnaturalistas de la democracia, tampoco aceptan sin más la interpretación técnica de ese sistema. Cuando la conciencia del

relativismo histórico trató de encontrar otros fundamentos de racionalidad y de eficacia para justificar y defender el sistema democrático, no fue puramente casual que semejante interpretación técnica de la democracia fuera sostenida con el mayor acierto por sociólogos y economistas, hombres conscientes de un innegable viraje histórico que los llevaba a percibir y aceptar la real naturaleza pluralista de las sociedades en que, a gusto o a disgusto, les había tocado vivir y actuar. Téngase presente a título de ilustración en qué medida Max Weber defendía a la democracia y al parlamentarismo como el único medio de encontrar líderes responsables y en qué forma concebía A. Schumpeter a los procedimientos democráticos como el instrumento técnicamente insustituible para lograr sin trastornos la renovación ordenada de los equipos gobernantes. Detrás de esta justificación técnica de la democracia subyace la idea del entrelazamiento sólido que a la larga producen las meras situaciones de intereses, cuya forma de racionalidad corresponde al momento histórico en que la conciencia de la diversidad efectiva de los centros de poder y de interés obliga a prescindir de la seguridad que ofrecen las grandes visiones de conjunto cuando se quiere obrar racionalmente en condiciones sociales muy distintas de las imaginadas en esas concepciones. Hemos de repetir que con el pluralismo, en contra de las apariencias, no se trata tanto de un ideal filosófico o de un proyecto utópico de convivencia política como de la simple y escueta aceptación de realidades puestas de manifiesto por la historia más concreta, es decir, de toda una serie de hechos en que se muestra la presencia activa de agrupaciones diversas no sólo con intereses diferentes sino con capacidades distintas de resistencia y de poder. Sin embargo, el reconocimiento de ese pluralismo social no deja de ser al mismo tiempo una manera de mantener elementos arraigados de las

tradiciones liberal y constitucional, porque supone de hecho, aunque en forma distinta de la que postula la teoría política, la existencia de un equilibrio social de poderes quizá más eficaz y vigoroso que el equilibrio político elaborado o construido por la teoría constitucional. Asimismo porque la posibilidad de encontrar soluciones políticas flexibles a la coexistencia de esa multiplicidad de intereses y poderes es la única garantía verdaderamente racional de la legalidad del poder político mismo, siempre que se logre la posibilidad técnicamente efectiva de la alternancia y convivencia de semejantes poderes e intereses en la sucesión de las autoridades políticas elegidas.

Llegados de esta manera en nuestra marcha a lo que parecía un rellano tranquilizador, una atracción como de vértigo nos impulsa, renunciando al descanso, a situarnos imaginativamente en una posición por completo contraria y, como obedientes a las insinuaciones de un espíritu maligno, a poner en duda algunos de los supuestos que tuvimos como más ciertos. Pudiera ser, sin embargo, que al término de esta modesta reiteración de la experiencia cartesiana nos vuelvan las certidumbres perdidas y que podamos aceptar, aunque sea resignadamente, las viejas creencias democráticas. La aventura puede intentarse de la mano de un filósofo inglés de arriscada originalidad, E. Gellner, que en su libro *Thought and change* (1964) ya se había hecho notar por sus implacables ataques a todas las variedades evolucionistas todavía dominantes, oponiéndolas, por su mayor convicción histórica, la idea de la metamorfosis, único soporte posible según él del nuevo contrato social que nuestro tiempo requiere. Sobre ninguna de ambas cuestiones cabe aquí un comentario detenido. Retengamos tan sólo que ese contrato social exige una "sociedad industrial de bienestar" apoyada en una cierta homogeneidad cultural entre go-

bernantes y gobernados. Debe tenerse en cuenta, además, que, como toda explicación evolucionista descansa en definitiva en entelequias racionalmente inadmisibles, sólo merecería ganar nuestra atención la obra de aquellos sociólogos e historiadores que, en vez de dedicarse al despliegue de las "grandes series", fueron capaces de ceñirse en sus análisis a la mecánica singular de un determinado momento de "transición". Abandonando por el momento, a regañadientes, esas amplias perspectivas, lo que ahora más nos importa es el contenido de un breve artículo<sup>7</sup> del mismo autor directamente enfocado a nuestro tema, la relación entre democracia y desarrollo. Este trabajo contiene dos puntos de diferente interés: por un lado ofrece un análisis radical de la doctrina democrática; constituye por otro una meditación a fondo acerca de las condiciones negativas en que se encuentran los países más atrasados en su empeño de poner en pie, al tiempo de su desarrollo, el sistema democrático tradicional, si bien debemos confesar que en este respecto nada nuevo añade a lo empíricamente ya conocido. El valor de su razonamiento reside, por el contrario, en el enlace riguroso que establece entre esos dos indicados componentes, pues acontece que las precarias condiciones de los países subdesarrollados en sus aspectos políticos democráticos son precisamente los que ahora permiten develar, poniéndolas al desnudo, el problema mismo de toda democracia. Resulta, en efecto, que la misma sólo es posible allí donde cabalmente existen determinados supuestos o *preconditions* que escapan de modo forzoso a una estricta decisión democrática. Manifiesta por eso nuestro autor que si bien sus argumentos tratan de poner en relación "el concepto de democracia con el de las 'sociedades en transición', lo que en el

<sup>7</sup> Ernest Gellner, "Democracy and industrialisation", en *Archives Européennes de Sociologie*, t. VIII, núm. 1 (1967), pp. 47 ss.

fondo se propone es más bien mostrar en qué forma son estas sociedades las que aclaran el problema en general de la democracia, más bien que viceversa". Esa condición se explica porque son tales sociedades en transición las que no pueden elegir justamente en forma democrática los supuestos o condiciones previas de que carecen, sin que tal hecho signifique sin embargo —dicho entre paréntesis— que no puedan utilizar las instituciones democráticas *durante* el período de transición o que sean incapaces de lograrlas del todo (bien entendido, como sistemas de competencia en la designación de sus dirigentes y de una mayor o menor participación popular en semejante elección) *una vez* que se hayan aproximado con sus nuevas formas a un cierto grado de estabilidad. En todo caso queda en pie que la idea de la metamorfosis supone el reconocimiento de que las sociedades mencionadas parten prácticamente de cero y que, por lo tanto, su política no puede ser otra que la de una auténtica *creación* social. En efecto, lo que caracteriza a una sociedad en transición es el hecho de que toda legitimidad descansa en ella en "la promesa de un logro futuro", en circunstancias que requieren para alcanzarlo una mudanza verdaderamente radical, que en modo alguno se espera de métodos sobrenaturales, de "expectativas mesiánicas" de ningún tipo. El hecho decisivo que fundamenta lo anterior es que ya por parte alguna se juzgan tolerables ni la pobreza ni la existencia de las demás condiciones negativas, por lo que la legitimidad de todo poder sólo puede descansar en la promesa cumplida de su completa eliminación. Se tratará, en consecuencia, de un poder que se obliga a crear o a inventar los instrumentos necesarios para llevar a efecto el nuevo contrato social que aquella promesa encierra.

La exigencia que confrontan estas "sociedades en transición" lleva consigo un esfuerzo de singular creación renuente por eso mismo a adoptar al pie de

la letra los instrumentos políticos ya conocidos. De esa suerte, allí donde se trate de poner en marcha un orden social sin bases preexistentes, "los procedimientos democráticos pueden ser difíciles, peligrosos o autodestructores y carecer de sentido los criterios democráticos". Sin embargo, esta negación tan radical, casi absoluta, muestra en seguida sus propias limitaciones incluso en las sociedades en transición más definidas. En efecto, si el nuevo contrato social requiere en forma inexorable la industrialización, esto quiere decir que la *creación* radical que se postula no puede significar en nuestro tiempo una "inventiva política ilimitada", porque si se acepta a la industrialización "como nuestro dato básico, una forma alternativa de plantearnos la cuestión formulada consistiría en preguntarnos por todo aquello que esa industrialización lleva consigo, por lo que decididamente excluye y por lo que nos queda como optativo". Razonamiento éste que en su despliegue nos lleva, no sin sorpresa, a esta doble conclusión: por un lado la dificultad de replantear con sentido el tema clásico sobre la naturaleza de un orden social opuesto a la anarquía moral, y por otro lado la necesidad de aceptar simplemente la "exigencia" de alcanzar la meta del bienestar industrial, aunque Gellner no pueda menos de manifestar al mismo tiempo su preocupación por la idea de libertad. Con este razonamiento podría lograrse en apariencia dejar sin tope alguno a la inventiva política si no se percibiera que "el contenido ideal de un tipo de organización que permita al ser humano el goce de lo que la tecnología ha hecho" tiene ante sí necesariamente los más penosos límites de la racionalización y de la ciencia. Nos encontramos de esta manera, de modo abrupto y sin nombrarla, con la idea de la planificación, que de una parte implica la coordinación racional de los esfuerzos económicos y de otra el apoyo cada día mayor de la investigación cientí-

fica. Así, todo el laborioso empeño por atender hasta el final las sugerencias del espíritu maligno deja intacto el problema en las solas manos de la razón tecnológica, sin eliminar por eso las profundas nostalgias (de comunidad, de libertad) de quienes por fortuna crecieron en una democracia liberal que tolera sin temores las aventuras intelectuales más arriesgadas.

Si de su atractivo goce volvemos la mirada a nuestra realidad latinoamericana, tendremos que reiterar lo ya insinuado desde nuestro comienzo. Sus sociedades "transicionales" —de tener sentido claro semejante término— no se encuentran al nivel de cero postulado por el análisis radical de nuestro filósofo, ni con respecto a los supuestos o *preconditions* de la vida democrática ni tampoco —admitidas sus deficiencias— con relación al saber científico y a la acumulación tecnológica. Reconocida una exigencia de creación política, ella tropieza no sólo con los límites implícitos en la idea de la industrialización —política de planeación económica y científica—, sino además con aquellos otros que ofrece la carga de su historia, en modo alguno exenta de un orden social preexistente. Reconozcamos, en suma, que si las creencias evolutivas no son capaces de resolver nuestros problemas dentro de sus expectativas de modo mecánico, automático, no es menos frágil la esperanza de una metamorfosis radical que de hecho se encuentra encauzada por el curso limitador —para bien o para mal— de nuestra propia historia.

## V. RÉGIMEN REPRESENTATIVO Y PLANEACIÓN

No se nos acusará de morosidades excesivas en lo ya dicho, aunque sólo ahora enfrentaremos directamente el tema de la posible conexión entre democracia y desarrollo. Se trata de preguntarnos por fin de manera concreta si es posible la planeación y en qué forma dentro del régimen representativo, dando ya por supuesto y aceptado que la democracia se configura en sus mecanismos políticos constitutivos y que el desarrollo se ofrece a través de las fórmulas técnicas de la planeación. Hace ya bastantes años que se plantearan interrogantes en términos agudos acerca de si podía o no lograrse la realización del socialismo dentro de un sistema democrático. Algunas respuestas, aun siendo afirmativas, no contaban todavía con las ricas experiencias habidas desde entonces hasta hoy. Esas experiencias en modo alguno invitan en nuestros días a una postura escéptica sino a una posición reflexiva, a una meditación crítica sobre el significado de los hechos transcurridos. En cierto sentido, esa posición más madura y más inteligente en su intención pudieran considerarla algunos como un estado de ánimo desilusionado. Hasta cierto punto es innegable que el paso de los últimos 30 años condiciona lo que pudiera parecer un balance inexorable de las ilusiones desvanecidas. Hoy ni la democracia ni uno u otro de sus mecanismos suscita las esperanzas, los fervores quizá apasionados, casi patéticos, de otros tiempos. Pero lo mismo ocurre con la idea de la planeación y sus formas concretas de realizarla. En ambos casos no se trata de una ruina completa de la creencia en las posibilidades de la acción política del hombre y de su mayor o menor influencia en la orientación de la historia; implican tan sólo la convicción de que en ningún

caso constituyen por sí solas los valores absolutos que se pretendía encarnaban y que meramente representan instrumentos racionales para conseguir situaciones relativas de progreso y mejora, pero de ninguna manera infalibles medios técnicos para lograrlo tarde o temprano, como en estado definitivo, como un verdadero final de los tiempos. Se trata, en pocas palabras, de que hoy nos encontramos ante una crisis sintomática, sin poner en esta palabra el menor dramatismo, tanto de los modelos occidentales como de los modelos socialistas, entendiendo por crisis la serie ininterrumpida de tropiezos y éxitos, dificultades y logros, adaptaciones y mudanzas de cada uno de esos modelos en las formas efectivas de su funcionamiento, dadas las condiciones del mundo actual. La crisis del sistema democrático no lleva consigo su radical deterioro, sino la conciencia clara de las dificultades con que ha tropezado frente a los tenaces ingredientes de una realidad que no permitieron en parte alguna su plena realización de acuerdo con las aspiraciones de los padres fundadores o de las proposiciones de los clásicos tratados de la ciencia política. Resulta, en efecto, que el punto en que esas dificultades han sido mayores se ha manifestado con agudeza ante los problemas que el funcionamiento de las economías ofrecía a unas y otras de sus realizaciones concretas o, si se quiere más exactamente, ante la aceptación generalizada del principio de la planeación —no importa la variedad de sus razones declaradas— por un gran número de los países democráticos más desarrollados, porque semejante aceptación ha debido repercutir necesariamente, más allá del ámbito de las estrictas cuestiones técnicas, sobre la actividad democrática misma tal como se la concebía en el pensamiento tradicional, demarcando muy en particular tanto los problemas de la participación ciudadana en las tareas planificadoras como aquellos otros que implica la defensa de los derechos indivi-

duales ante la acción expansiva de los poderes públicos, defensa tan urgente como difícil. No es cosa de insistir por el momento en los detalles de esa situación. Según los países, la planeación en régimen democrático y de acuerdo con el mercado ha planteado diversas cuestiones de adaptación, sea la más general definida por la necesidad de insertar la planeación misma en las instituciones democráticas vigentes, sean las más particulares derivadas de la invención o reforzamiento sobre la marcha de las instituciones capaces de amparar la autonomía individual frente a una creciente ampliación —tan temida como deseada— de las actividades administrativas. Según las distintas circunstancias los expedientes varían: unas veces se ha recurrido a perfeccionar el viejo procedimiento de lo contencioso; otras veces se ha buscado acentuar al máximo la “transparencia” de la gestión administrativa en general y de la económica en particular; en otras, por último, se ha echado mano de instituciones como la del Ombudman en Suecia, adoptadas luego por otros países que no la tenían.

La crisis en los sistemas socialistas no significa un fracaso declarado de sus propósitos iniciales o una convicción radical acerca de la imposibilidad de su funcionamiento; antes al contrario, han funcionado y funcionan con innegable fortuna, pero con éxitos que por importantes que sean no pueden menos de aparecer como realizaciones parciales. La reflexión sobre la experiencia de esa crisis tampoco se ciñe a ciertos problemas técnicos susceptibles de alguna solución, sino que denuncia las deficiencias en el logro de ciertas metas humanas que eran precisamente la justificación moral de semejantes sistemas. La atención se ha puesto sobre todo en el funcionamiento de su mecanismo político, forjado en sus orígenes como una entidad compacta, en la medida en que no ha podido sustraerse con el tiempo a la necesidad de enfrentarse con las demandas de un pluralismo

social derivadas del éxito mismo de su acción económica: pretensiones justificadas de los intereses diversos de los estratos formados entre tanto, cualquiera que sea su nombre, requerimientos de cierta autonomía por parte de los distintos grupos, económicos, sociales, o regionales, y la aparición, por último —por muy apagada o tenue que pueda ser—, de una voluntad de expresión de las propias opiniones dentro de una sociedad poco a poco cada vez más diferenciada.

Por eso vale insistir ahora en afirmar el aprendizaje hecho por el hombre en estos años, pues lo que pudiera parecer una desilusión es tan sólo una aguda conciencia histórica de lo que ya no se puede ser porque se lo ha sido antes de alguna manera. Nos hallamos, en consecuencia, ante el agotamiento de esperanzas desmesuradas y escatológicas y —por no hablar de extinción de la ideología, como se ha sostenido con alguna premura—, ante la relativización cierta de todas ellas y, por lo tanto, frente a la posibilidad mayor de una actuación racional que trate de utilizar en lo posible la parte de verdad que cada una encierra. Se aspiraría así a una política de pragmática madurez, quizá para algunos simple expresión de una nueva ideología, que en verdad representa el manejo eficaz de un precipitado histórico, del residuo notoriamente aprovechable de los mejores esfuerzos realizados por el hombre hasta hoy en la forma siempre imperfecta de toda tarea humana. Sin renunciar por eso a una intervención inteligente en los procesos históricos, no cabe ya pensar que sea dable al ser humano la dirección segura y rigurosa de su propia historia, la cual, por su naturaleza misma, se realiza siempre dentro de los márgenes de lo imprevisto y de lo contingente. Plantear en estas circunstancias el tema de la posibilidad de la planeación en régimen representativo lleva por delante el reconocimiento de que quizá nos encontramos ante

horizontes históricos que son ahora más favorables que unas decenas de años atrás.

Como punto de partida en el examen de esta cuestión, sobre el suelo de un realismo eficaz, conviene deslindar de antemano la situación de los hechos, porque si bien parece cierto que existen mayores facilidades para nuestras decisiones en este punto, también lo es que se ofrecen algunas dificultades que es necesario enfrentar en toda su desnudez.

Las facilidades se cifran sobre todo en lo que pudiera denominarse el parentesco existente entre la democracia representativa y la planeación económica, no en el sentido de una convergencia sustancial de sus respectivas naturalezas sino en el más limitado de ciertas afinidades electivas a tenor del ilustre título de la novela goethiana. Tratemos de apuntar algunos componentes de esa afinidad.

En primer término, se impone destacar la dialéctica que juega en la idea y en las realizaciones de la planeación dialéctica inadvertida al principio y sólo manifiesta en los procesos históricos a que ha dado lugar. Sabemos hoy que para algunos existe cierta tensión, pensada a veces como insoluble, entre dos aspiraciones distintas de la idea de planeación: la planeación concebida como el mecanismo de un crecimiento mayor o menor, pero sin duda continuo, de la denominada tasa de crecimiento, y la aspiración a convertir tal planeación en un decidido instrumento de transformación social. Esa tensión, sin embargo, no siempre es aguda ni en modo alguno insuperable, porque ella misma queda absorbida o resuelta en realidad, quírase o no, en el despliegue interno de su propio proceso. En otros términos, aunque la planeación se conciba y utilice como mero mecanismo de estímulo de la tasa de crecimiento, su propio éxito más o menos limitado lleva necesariamente consigo determinadas repercusiones en la estructura social que significan la aparición de mudanzas estructurales ma-

yores o menores. A su vez, no es posible utilizar a la planeación como instrumento de transformación social, so pena de constituir una transformación involutiva y caer en la miseria, si al mismo tiempo no se ha aumentado poco o mucho la proporción de la riqueza disponible, es decir, si no se ha dado a la par el crecimiento más o menos acelerado de la tasa de crecimiento.

Desde el ángulo de nuestro interés de conocimiento conviene subrayar además con vigor que esa dialéctica ofrece un contenido concreto en la contraposición histórica de los sistemas económicos occidentales y los socialistas del Este, más exactamente en la contraposición entre los dos métodos políticos que se han considerado hasta ahora como el de la movilización y el de la participación representativa. El método de movilización tiene sus orígenes en los fuertes ímpetus de una revolución, es decir, en la pretensión de alcanzar lo más rápidamente posible una transformación social profunda. Ese método desde sus comienzos tuvo que plegarse también a las técnicas de un planeamiento orientado por la acumulación de capital y en consecuencia por la producción constante de excedentes, que hubieran sido imposibles sin el aumento año por año de la tasa de crecimiento económico en su puro y escueto sentido, sin olvidar por añadidura que los logros en ambas direcciones terminaron y terminan por exigir de una u otra manera un grado mayor de participación representativa de individuos, intereses e ideas. En cambio, la idea de una planeación plegada a las normas de un determinado régimen representativo y orientada pronto o predominantemente por el propósito de aumentar la tasa de crecimiento como indicador evidente del progreso económico, no sólo busca asimismo una mayor justicia al lado de la mayor eficacia —justicia implicada en una transformación más equitativa de la estructura social—, sino que también

puede convertirse en algún momento en una forma inexpressa de movilización. Así ocurrió, por ejemplo, en el decurso de la planeación francesa cuando se la pudo considerar como *une ardente obligation*. Todo lo dicho hace otra vez patente el hecho de que el proceso dialéctico antes señalado no sólo se ofrece en las supuestas formas contrapuestas de las distintas encarnaciones de la idea de planeación sino incluso y con igual vigor dentro de cada una de ellas.

Desde distinta perspectiva pudiera considerarse al plan: como si toda planeación económica encerrara necesariamente en su seno algunos de los elementos de la tradicional ideología democrática y de su sistema representativo. En ese sentido ha podido sostener J. P. Nettl<sup>8</sup> que la planeación económica lleva consigo determinados efectos políticos que no se agotan en la contraposición, tanto efectiva como teóricamente postulada por algunos, de que el desarrollo económico deba preceder y ser la causa del cambio social, mientras que según otros serían las mudanzas políticas las que habrían de adelantarse para poner luego en marcha el desarrollo económico. En este instante no es posible plegarse con ajustada rigidez al despliegue del pensamiento del autor mencionado, tal como lo expresa en un libro difícil y en más de una ocasión confuso, pero pudiera ser interesante, para señalar de nuevo los elementos de afinidad entre la planeación y el régimen representativo, desconectar por un momento su visión de la planeación históricamente ocurrida en su estrecho enlace con determinado instrumento político tal como se diera de hecho en la Rusia soviética, sin negar por eso la validez de la afirmación fundamental de que parte el citado politólogo. "La más importante contribución de Rusia —nos dice— quizá no consista en el partido único monolítico, como sostén de la conciencia social —que no es peculiar de la Unión So-

<sup>8</sup> J.P. Nettl, *Political mobilization* (Nueva York, 1967).

viética ni tampoco aplicable en todos los países subdesarrollados—, sino en el uso del plan económico como medio para construir un sistema de valores desarrollista a la par que como la armazón (necesaria) en la movilización del compromiso.” Realicemos sin temores la desconexión propuesta, que incluso suscita el propio autor con sus palabras citadas. Resulta así que aquello a que aspira el régimen representativo puede realizarse al mismo tiempo y en forma paralela dentro o por intermedio de la planificación económica. Tal como se anunció esta planificación contendría en efecto los siguientes elementos políticos:

1. El plan como medio de control ideológico, es decir, el plan como una forma de articular valores y de asignarlos estrechamente no sólo a los fines perseguidos sino a las normas tenidas por necesarias. A este respecto no es en modo alguno imperativo mantenerse en el caso extremo del tipo soviético. En efecto, la función política cumplida a través del plan —piensa Nettl no sin razón— es en todo caso lo verdaderamente decisivo: en consecuencia deja de imponerse por sí misma de modo necesario la distinción entre la planificación indicativa, particularmente francesa, y la planificación asignativa o distributiva típica de la Rusia soviética. Cuando se toma en cuenta sobre todo el significado de la función política antes destacada, la distinción más exacta y útil sería la existente entre la categoría de la planeación distributiva (incluyendo tanto la indicativa como la distributiva en su sentido económicamente primario de asignación) y la categoría de la planeación normativa (o sea la objetivación de valores y normas sociopolíticas en términos económicos).

2. El plan como medio de comunicación sociopolítica. El objetivo de la comunicación implícito en la idea representativa y sin la cual —como subraya la teoría cibernética— no funciona ninguna forma

concreta de gobierno, se incluye, aun sin propósitos declarados, en toda práctica de planificación económica. Semejante función, consistente en sostener y hacer posible la comunicación ciudadana, se ensancha naturalmente cuando la participación es mayor tanto en la elaboración como en la ejecución de los planes. Confesamos no estar seguros de si esta función comunicativa puede o no salvar de sus críticas al *panchayati raj* de la India, pero sí parece cierto que en Occidente se expresa con claridad en el esfuerzo francés por conseguir una planeación concertada. Está subyacente también tanto en las heterodoxias de Yugoslavia como en los esfuerzos realizados dentro de la ortodoxia oficial por ampliar el radio de la participación social y regional en la Rusia soviética.

3. El plan como símbolo de legitimidad. Este aspecto se manifiesta de manera indudable en los países en desarrollo que adoptaron en su día uno u otro tipo de los sistemas de movilización, porque todos ellos insisten no pocas veces —no siempre, claro es— en lo que tienen de “espectacular” y “sintético” más que en lo puramente instrumental y económico. Sin embargo, para una mirada atenta no deja de darse en forma atenuada, incluso allí donde el plan no sustituye en modo alguno la legitimidad política tradicional. En cierta manera se contribuye a reforzar esta última en el campo afectivo cuando se ofrece a una nación un horizonte despejado y donde se anula en alguna medida la incertidumbre del futuro. En este sentido, dentro de ciertas formas de planificación marcadamente racionalista, en las guiadas por la persecución del *anti-hasard*, se ha podido hablar del plan como mito o, con mayor sobriedad, como de un coadyuvante emocional a los símbolos políticos todavía vigentes.

4. El plan como medio de reclutamiento funcional. Toda planificación pone al descubierto tarde o temprano el considerable acopio de actividades fun-

cionales —papeles sociales según la jerga en uso— y de elementos tecnológicos que son imprescindibles para llevarla a cabo en sus aspectos políticos y burocráticos. En su forma extrema permite llevar la experiencia de la selección en todos los aspectos necesarios de asignación y ejecución “incluso hasta aquellos niveles periféricos que hasta ahora habían permanecido intactos en las formas más ortodoxas de la movilización política”.

El hecho es que el esfuerzo planificador descubre lagunas e insuficiencias en todo tipo de recursos. No puede extrañar por ende que en estos años la idea de la planeación haya estimulado investigaciones numerosas y diversas sobre los mal llamados recursos humanos y sobre las insuficiencias y fallas de la educación en todos sus niveles.

En la prosecución de nuestro análisis quizá deba reconocerse, sin aminorar para nada la significación de los pasos expuestos, que el núcleo más decisivo del parentesco entre la planeación y el régimen representativo se encuentra en el fenómeno de que ambos se impongan en su estructura esencial como sistemas de opción. Dicho en forma menos exacta pero más plástica: las opciones que lleva consigo el régimen representativo resultan paralelas a las opciones que formula la técnica de la planeación.

Ahora bien, cuando se trata de poner en contacto las formas económicas de la planeación con los mecanismos políticos del régimen representativo se plantea en realidad un caso particularizado de una cuestión más general. Se interroga, en definitiva, por la relación que guarda y puede guardar la planeación económica en sus aspectos técnicos con el funcionamiento de otras instituciones, lo mismo si existían antes que si se han formado simultáneamente con ella. Por seductora que sea, debemos cortar la digresión a que ello nos invita. La planeación no se da en ningún caso en un vacío histórico y social, sino

más bien dentro de un complejo de instituciones con mayor o menor arraigo y duración. Se ha planteado por eso justamente la necesidad de averiguar en qué conexión o incluso interdependencia puede encontrarse la actividad planificadora respecto de esas instituciones que la preceden o acompañan. Las instituciones jurídicas —el derecho, en una palabra— son las que antes de otras, sin completa razón quizá, han suscitado mayor interés. La evolución del derecho, en efecto, acompaña paso a paso en la historia social y económica de Occidente tanto la formación del capitalismo como la del funcionamiento del mercado en que se apoya; de esta manera, ciertos sistemas jurídicos, sea en la forma continental o en la muy distinta anglosajona, no sólo tuvieron en algún momento ese peso decisivo sino que lo han conservado en continuidad centenaria. ¿Qué relación guarda o puede mantener en este sentido la planeación con el derecho cuando, como algunos han sugerido, ambos descansan en modos quizá diferentes de la temporalidad? No es tan sólo el derecho, pues otras instituciones asimismo fundamentales en la vida social —como las morales, las religiosas y las educativas muy en particular— pueden entrar también en relaciones de apoyo o de conflicto con la actividad planificadora. Basta recordar a este efecto el interés suscitado por causa de la planeación en sus distintas formas —en uno u otro lado— sobre la situación —en mudanza o persistencia— de los sistemas educativos en toda la gradación de sus diversos niveles. Hoy no debiera extrañar por eso que algunos de los que se han planteado estas cuestiones recurran a la fórmula simplificadora de la concepción cibernética, porque en teoría al menos resuelve el problema con la elegancia de una lógica necesidad. El concepto de retroalimentación implícito en cualquier sistema cibernético imaginable —uno de naturaleza económica en nuestro caso— supone que semejante sistema ac-

túa forzosamente de alguna manera sobre su medio exterior y que la alteración que de tal suerte determina en él repercute sobre su propio funcionamiento y a su vez lo modifica. Sin embargo, la fórmula cibernética no es la única posible, de manera que podría enfrentarse el problema planteado por medio de otras hipótesis e instrumentos de análisis. Basten por el momento estas alusiones.

Retrocedamos ahora a las instituciones políticas en que se encarna el régimen representativo para examinar con mayor detalle no sólo el paralelismo antes postulado sino la interdependencia que quizá llevan consigo necesariamente en la práctica. Toda planeación vale como una serie de opciones, de posibilidades de decisión, como una serie abierta de diferentes alternativas, de tal manera que podría intentarse un análisis riguroso de sus distintas formas posibles o históricas al hilo de las diferencias que cada una manifiesta en cuanto a las opciones que ofrece. Parece asimismo cierto que las decisiones económicas orientadas por una elección entre alternativas no pueden menos de traducirse o reflejarse en sus consecuencias dentro del sistema de opciones políticas que se ventilan en el régimen representativo. Por otra parte, el sistema de opciones contenido en la estructura de la planeación no es algo estático y susceptible de una inmediata y completa sistematización teórica, sino un todo dinámico sujeto al cambio de las diversas condiciones históricas o sea sometido, quiéralo o no, a una transformación continua, determinada por el simple hecho de la elección precisamente realizada —sea irreversible o modificable— en uno u otro momento de su propio proceso. Hace ya algunos años que se intentó formular en forma sumaria lo que eran para América Latina en aquellos instantes las opciones fundamentales de su planeación económica. Se distinguían en ese sentido las opciones de estricto carácter técnico, las de mayor naturaleza

política y las que debían analizarse en particular desde una perspectiva sociológica cuando habían de tomarse en cuenta las respectivas repercusiones sociales. Esa distinción era entonces y es ahora puramente analítica, y en esa forma hay que aceptarla siempre que no se confunda su verdadera significación con el de un puro juego intelectual. Interesaba en particular, tanto entonces como ahora, el contenido económico de semejantes opciones, preferencia muy comprensible desde la perspectiva del planificador como consejero oficial en ese campo. Se trataba de distinguir entre el tipo de ciertas opciones generales válidas para cualquier sistema de planeación y las que parecían peculiares de la particular coyuntura histórica de América Latina. Unas y otras comprendían, por ejemplo, las alternativas entre un crecimiento acelerado (el *big push* de la terminología de moda) u otro más lento; la elección preferente entre las distintas clases de actividades económicas, agrarias o industriales, en cuyo último caso precisaba elegir entre algunos sectores —la industria pesada y la ligera—; no dejaban de mencionarse, por último, ciertas opciones derivadas del contexto histórico conocido en general como el fenómeno de la “dependencia”.

Tampoco era posible silenciar algunas alternativas de base esencialmente política, entre las cuales destaca una que, aun no declarada de modo expreso, es necesario afrontar con la mayor responsabilidad por su carácter casi fatal, a saber, la trampa impuesta por los hechos y que hace recaer la carga del sacrificio en uno u otro de los grupos sociales. La opción impuesta de esa suerte, aunque no pueda ser eliminada, obliga por lo menos a paliar o compensar de alguna forma la injusticia de esas diferencias y a tratar de suprimirlas en su día. Por otra parte, la propuesta distinción entre opciones políticas y sociológicas pagaba seguramente un tributo excesivo a las modalidades del pensar analítico, pues

toda opción de carácter político sobre materias económicas tiene efectos secundarios de naturaleza social, a veces en una larga cadena. De ello pudiera ser ejemplo típico la alternativa entre compulsión y disciplina, presente de continuo como el hilván de estas páginas.

A estas alturas acaso resulta ociosa e incluso banal cualquiera insistencia excesiva en la consideración del sistema representativo como sistema de opciones, incluso cuando se encuentra penetrado de elementos plebiscitarios que parecen casi una constante de la vida política. Toda política, en efecto, se ejerce a través de una serie de decisiones —de las más graves y fundamentales hasta las de más aparente insignificancia— que tienen como supuesto la elección, científica o intuitiva, entre un conjunto de posibilidades. Esas decisiones constituyen por lo general un atributo de las instancias superiores del poder político, aunque su preparación sea la tarea de consejeros técnicos y burócratas y a pesar de que actualmente la generalizada e incisiva penetración de la vida social por la ciencia y la técnica parezcan recortar, poco o mucho, el ámbito irreductible de libertad en su adopción. En todo caso el sistema de opciones en el régimen político representativo no elimina nunca la exigencia de una decisión, aun tratándose de materias en que se da un acuerdo de fondo considerable. Asimismo ocurre en la planeación, donde el supuesto reconocimiento de su necesidad —acuerdo también de fondo en su contexto— no excluye la elección entre las opciones básicas que se refieren a su ritmo y a sus modalidades. Cabalmente por eso, por el solo paso de los años, si pretendiéramos poner al día el abanico de alternativas de la planeación económica más actual —no meramente para América Latina—, encontraríamos sin duda variaciones importantes que afectan sobre todo al desacuerdo de opiniones, no sólo sobre la velocidad de su ritmo sino incluso sobre

las modalidades de su contenido. No hay respecto a este último punto ninguna expresión más sintomática que el vuelco mismo de la terminología, cuando muchos, no por capricho, prefieren hablar en nuestros días más de estrategia, juego calculado de sucesivos avances desiguales, que de planificación, si se la entiende como una consideración global —cuantitativa y casi simétrica— de cada uno de sus elementos sectoriales. Sin embargo, no podemos ir ahora más allá de esta comprimida referencia, no obstante su sustantiva importancia.

La significación de un examen general o particularizado del paralelismo en cuanto sistemas de opciones, entre la planeación y el régimen representativo se traduce de inmediato en forma muy concreta, como también se planteó hace años de manera todavía confusa en el estudio de la estructura en que se conforma la efectiva vida democrática según sea el sistema de partidos que la rigen, aceptados éstos como centros de opinión y como instrumentos para conseguir una participación importante en las decisiones del poder. El paralelismo que se viene diseñando trae por consecuencia que en la actualidad sólo puedan funcionar eficazmente aquellos sistemas de partidos en donde los principales y más decisivos de entre ellos vengan a representar en sus orientaciones políticas una clara y previsible actitud frente al contenido de las opciones ofrecidas por los sistemas de planeación que unos y otros pretenden reconocer en principio. Desde un punto de vista sociológico esto no obliga a pronunciarse sin más por un bipartidismo expresamente perfilado, pues puede ocurrir —y ocurre en efecto— que ciertas formas de coalición sean capaces de obtener idénticos resultados. Lo que verdaderamente importa es percatarse de que la democracia representativa requiere para funcionar con éxito, a la altura de las condiciones económicas y sociales que dominan las décadas finales del siglo xx,

una voluntad consciente de articulación a través de organizaciones de partidos capaces de postular con la máxima claridad y coherencia sus puntos de vista respecto de las metas del desarrollo económico que pretenden orientar. Para el caso es del todo indiferente que se trate de un bipartidismo a la inglesa, dentro de un régimen de primer ministro o de canciller, de las formas de coalición de los países escandinavos o incluso —con ciertas reservas— del original procedimiento que rigió por algún tiempo en Austria con una distribución proporcional del poder entre fuerzas políticas muy definidas. Sobre todo ello habrá que volver, aunque sin sobrepasar lo esquemático de una alusión.

Otro elemento de afinidad electiva entre planeación y régimen representativo que en modo alguno convendría omitir es el constituido por la exigencia en ambos de una asegurada continuidad. Tanto es así que muchos se arriesgarían a sostener, no sin razón, que tal continuidad es quizá su componente fundamental y no sólo desde el punto de vista político. El régimen representativo se justifica técnicamente por la alternancia legal que permite —sin violencias ni golpes de Estado— entre las fuerzas políticas de un país. La continuidad alcanza su mayor perfección cuando la alternancia funciona, al estilo ejemplar inglés, como colaboración permanente, con parecidas responsabilidades, entre el gobierno y la oposición. El elemento de continuidad en el éxito de una actividad económica planificada es algo tan evidente que por sí misma o por definición plantea la perspectiva del largo plazo. La distinción frente a este último entre plazos corto y mediano radica tan sólo en aspectos técnicos —contradicción terminológica quizá cuando del corto se trata— que no alteran para nada la exigencia de actuar teniendo por delante el horizonte temporal de algunos años. Tan es así que los 5 o 6 años, que solían ser el límite de las

planeaciones conocidas, han ido ampliándose por el empuje de ciertas necesidades prospectivas que más que modificar reafirman teóricamente la exigencia de la duración. Ahora bien, ese horizonte de futuro que sostiene siempre a la planeación en su lucha contra el riesgo y la contingencia se prolonga cabalmente gracias a un elemento que coincide o no contradice el contenido por esencia liberal de la democracia representativa cuando obedece a sus propias máximas. Se trata de la contribución de la ciencia en la penetración y dominio del futuro, sea de modo directo en el de la economía misma en virtud de la racionalidad de toda planificación, sea a través de los distintos campos que trabajan las más variadas disciplinas naturales y sociales, cuyos resultados deben tenerse en cuenta cada vez más cuando los afanes prospectivos ensanchan el horizonte temporal en que la planeación se mueve. Resulta por esto, en fin de cuenta, que semejante penetración del espíritu científico en cualquiera de sus expresiones no puede menos de subrayar enérgicamente el ingrediente liberal implícito como pretensión centenaria —casi tautología o confusión de términos— en el sistema democrático. Si tanto la democracia como la planeación constituyen claros sistemas de opciones sería imperdonable toda ofuscación sobre el supuesto que fundamenta toda elección, el simple hecho de la decisión como ejercicio de la libertad. Nada expresa mejor este hecho —en el matiz incluso de una decisión espontáneamente compartida— que la naturaleza misma del saber científico, manifiesta en su pretensión de constituirse como una tarea abierta de investigación no sometida a traba alguna.

Ahora bien, la más cabal cristalización de las afinidades electivas que venimos persiguiendo quizá pueda concentrarse en una última y decisiva opción democrática: la respuesta a la pregunta del para qué de la planeación. ¿Planificación para el hombre, para

la mejora y elevación de la condición humana, o ciego mecanismo automático al servicio de fines sin altura cuyo logro puede atezar precisamente o malograr sin remedio el tipo de existencia que se anhela y que es lo único que justifica nuestra intervención en los azarosos movimientos de la historia?

El bosquejo, que damos por terminado en este instante, del parentesco o afinidad electiva entre los instrumentos de la planeación y los métodos del régimen representativo no ofrece garantía alguna de que constituya una hipótesis científica verificable por entero en la experiencia, pero representa un ingrediente esencial en el esfuerzo de persuasión necesario para aprovechar lo que todavía queda como utilizable del pasado inmediato, tratando de evitar decisiones irracionales o desesperadas que se pronuncien en términos inapelables sobre el carácter obsoleto de las viejas instituciones. Decíamos que todo aconseja mantener el designio de examinar racional y pragmáticamente las deficiencias de aquellos sistemas y organizaciones que, muy lejos de haber encarnado de lleno los modelos ideales que persiguieron, son, sin embargo, capaces de adaptarse adecuadamente a otras y nuevas circunstancias sin que el señuelo de ilusiones desmedidas nos induzca a creer que de ahora en adelante puedan funcionar de manera impecable. Cualquiera que sea el contorno de los fracasos pasados o todavía presentes puestos de manifiesto en las construcciones de la razón —más exactamente de una de entre sus distintas formas—, no hay escape a la exigencia de reconocer y afirmar luego con vigor que el hombre no posee otros instrumentos para aproximarse a sus ideales y para moldear en su beneficio el medio natural o social que los suministrados de una u otra manera por esa misma razón, con tal que no se la fuerce a saltar más allá de sus propias limitaciones. En todo caso la penetración crítica y el análisis pragmático siguen

constituyendo los únicos medios intelectuales que el hombre puede y debe aplicar reflexivamente incluso a la propia razón, más aún al producto de sus sueños desmesurados.

No cabe desconocer, sin embargo, que los argumentos antes esgrimidos no tienen en todas sus partes igual fuerza de convicción. Conviene señalar de inmediato dónde se encuentra el umbral de esas diferencias. El esfuerzo de persuasión realizado ha ido tomando sin quererlo la forma lamentable de un consejo: procurad el manejo de las nuevas técnicas económicas dentro de moldes políticos si no envejecidos en las ideas, anticuados sin duda en su funcionamiento. Ahora bien, este consejo puede mostrar patente el valor y utilidad de sus ventajas allí donde se ha conservado, con altibajos, una mínima continuidad de los usos políticos; en cambio sus efectos suasorios aparecerían menores y hasta anulados en aquellos otros lugares en que una ruptura grave de los canales de continuidad, una quiebra efectiva de la democracia, niega en su mismo punto de partida el intento de adaptación propuesta. ¿Dónde apoyar en efecto una adaptación semejante? Un impulso optimista se arriesgaría, por el contrario, a un razonamiento inverso, porque quizá donde haya de comenzarse de nuevo, desde el suelo de la ruina desnuda, pudiera ser fácil intentar una transformación rejuvenecida cuando queden al descubierto de modo implacable los factores causantes de la ruptura. En Hispanoamérica ciertos de esos países conservaron mejor o peor aquella continuidad, pero en otros ocurrieron tales cortes profundos en su normalidad que quizá obliguen tarde o temprano a una reconsideración orientada por algunas ideas como las expuestas.

La hipótesis hasta aquí mantenida acerca de la posibilidad de la planeación económica al amparo de un régimen político representativo descansaba en la

existencia de ciertas facilidades — derivadas sobre todo de un parentesco estructural— ofrecidas a una actuación por el carril de esos propósitos. Junto a esas facilidades se encuentran a su vez innegables resistencias y justificados obstáculos. Los factores negativos en la solución democrática provienen de las visibles deficiencias de su funcionamiento en los mismos países que valen como modelo. Sin embargo, los obstáculos señalados desde las perspectivas de los países en trance de desarrollo no dejan de estar compensadas, como ya se insinuó, por la experiencia —a mayor distancia sin duda en países como los nuestros— del funcionamiento no sin máculas de los denominados sistemas de movilización, quizá más atractivos cuando se los contempla de lejos en el goce de cierta salud más o menos robusta.

Las resistencias, dificultades o incertidumbres que ofrece la experiencia de la democracia tradicional provienen, por un lado, de determinadas insuficiencias institucionales cuyo conocimiento ha acumulado tanto la crítica inicialmente adversa como la observación imparcial; además, desde el ángulo particular de nuestro tema, se deben al hecho manifiesto de que las relaciones efectivas entre la planeación y el régimen representativo no han podido plasmarse todavía de modo plenamente satisfactorio ni siquiera en aquellos intentos como los que en Francia más abiertamente proclaman la necesaria inserción del planeamiento en su régimen político y en especial su vinculación con el Parlamento como órgano supremo del ejercicio político de una democracia. Vacilaciones o formas diferentes de aproximación, todavía mucho menos logradas y satisfactorias, se ofrecen en otros estados democráticos como Inglaterra, los países escandinavos o Alemania occidental,<sup>9</sup> los cuales exi-

<sup>9</sup> Recién publicado conozco ya tarde el libro de Klaus Lompe, *Gesellschaftspolitik und Planung* (Freiburg, 1971), que trata el problema desde el punto de vista de la Constitución de Bonn.

girían un examen particularizado fuera de lugar en estos momentos.

Los elementos negativos de esa postura crítica general se refieren sobre todo a dos grandes temas: el funcionamiento de los partidos y la situación del Parlamento no sólo frente a determinadas organizaciones políticas —al Ejecutivo en particular en cuanto órgano constitucional— sino a otras de carácter social y predominantemente privadas. La preocupación es muy comprensible dada la significación de unas y otras en el juego del sistema político representativo, pero debemos permanecer en guardia frente al peligro que nos acecha al considerar esas cuestiones, el de convertir estas páginas en un compendio de la sociología política contemporánea, inadecuado en ellas y ajeno a nuestros propósitos. Con estas reservas y alertas ante seguras tentaciones, no es posible esquivar una mínima referencia a algunos de los puntos esenciales.

En el examen del funcionamiento de los partidos siguen pesando todavía las posiciones ya clásicas de M. Ostrogorski (crisis de la democracia como crisis del parlamentarismo liberal) y de R. Michels (crisis de la democracia como crisis del socialismo revolucionario), aunque no por eso dominan de modo exclusivo el panorama científico de nuestros días. La famosa ley del segundo de los autores mencionados no parece constituir hoy la expresión de un problema insuperable, tanto menos cuanto que la tendencia oligárquica que postulaba se presenta en principio casi idéntica en otros tipos de organización —en los sindicatos, por ejemplo— por lo que en ese sentido parece una característica difusa del pluralismo actual. De una u otra forma, la lucha por la democratización interna de los partidos se traslada de hecho a buen número de las demás organizaciones a que el individuo pertenece, perdiendo de esta manera, si no toda importancia, por lo menos algo de su ori-

ginario dramatismo en la medida en que la participación democrática tiende a realizarse, con el beneplácito teórico de muchos, dentro de la más diversa gama de las organizaciones profesionales. Dicho de otra manera, la resistencia contra las tendencias oligárquicas es un fenómeno que traslada poco a poco la atención desde el exclusivo círculo de las organizaciones meramente políticas (partidos) a otras de distinto carácter. En consecuencia, la mayor preocupación de los estudios científicos está hoy más bien en el análisis comparativo e internacional, tanto de los partidos en sí como de la llamada "democracia de masas". De tal suerte, ese viraje en los enfoques de la actual sociología política viene a resultar más fecundo para el tratamiento de nuestro tema específico, el de la conexión entre los sistemas de partidos, reales o posibles, y las tareas de la planificación.

La crítica más frecuente al sistema de los partidos políticos, al menos en Europa, se concentra en lo que muchos denominan tendencia perniciosa hacia el inmovilismo. Ese fenómeno lo mismo puede deberse al inveterado arraigo en algunas partes del denominado centrismo como a ciertas formas de coalición que asimismo adquieren un carácter estático y de lo que son ejemplos en las últimas décadas la experiencia francesa por un lado y la alemana federal por el otro. Pudiera objetarse, sin embargo, desde la perspectiva de nuestro problema, que semejante tendencia inmovilista presenta frente a él dos facetas diferentes, una favorable y otra adversa al desarrollo de la planeación económica. Cuando las tendencias al centrismo o a la formación de coaliciones muy duraderas son producto de una actitud de conservadurismo estacionario —declarado o tácito—, constituyen sin duda un fuerte impedimento a las innovaciones y transformaciones que toda planeación económica lleva consigo. Los efectos pudieran resultar muy distintos, en cambio, cuando las tendencias recusadas

se ofrecen tan sólo como elementos conscientemente percibidos de una determinada continuidad política, cuya persistencia puede incluso favorecer la acentuación contemporánea del componente plebiscitario siempre presente en toda democracia, aunque en grados distintos. En este caso la continuidad favorece las exigencias de una duración relativamente larga en la concepción y el cumplimiento de las tareas planificadoras. No es posible dejar de señalar, por último, que toda inclinación excesiva hacia el centrismo o hacia un tipo de coaliciones puramente pragmáticas desdibuja la significación doctrinal de los partidos —destacada sin esfuerzo cuando son dos los enfrentados en la liza con programas diferentes—, cuya coherencia lógica y claridad de líneas constituyen factores indispensables en la toma de posiciones frente a las diferentes opciones posibles de una planeación.

Se suele insistir asimismo sobre la creciente pérdida de funcionalidad del Parlamento frente al Ejecutivo y a la burocracia en que se apoya, y es sabido que apenas queda Parlamento en Europa que siga siendo tan poderoso como el de los Estados Unidos. Sin embargo, las causas de ese debilitamiento del Parlamento frente al Ejecutivo y la burocracia o son relativamente muy viejas, por encontrarse implícitas en el desarrollo mismo de ciertas formas políticas, o se explican sin mayores dificultades por la acción, involuntaria en sus efectos, de las transformaciones económicas y sociales del mundo contemporáneo. La sumisión del Parlamento al gabinete, con mayor precisión al primer ministro, es en el tipo inglés el resultado de un proceso evolutivo de todos conocido, cuyas ventajas de eficacia y estabilidad política se han tratado de reproducir en otros regímenes, aquellos que en la terminología alemana se denominan de canciller. Por otro lado, la expansión creciente de la acción del Estado —de “bienestar” en mayor o

menor grado y con unos u otros matices—, la intervención continua del mismo con finalidades previsionales en lo político y en lo social y la demanda expresa o tácita de esa intervención estatal por los propios ciudadanos en amparo de sus intereses, determinan el peso cada vez mayor tanto de una burocracia técnica como de una gestión política que necesita utilizar instrumentos legales de carácter expeditivo y más diferenciado.

Desde otro ángulo se inculpa también al Parlamento por su debilidad frente a la presión de los múltiples intereses organizados, que con carácter a veces contradictorio derivan del pluralismo económico y social. Se justifica por eso que de cuando en cuando resurja de una u otra manera la casi venerable idea de la representación profesional en las asambleas legislativas que, no obstante tener una antigüedad de más de 50 años y a pesar de repetidos conatos diversos de realización, no ha logrado todavía una cristalización satisfactoria. Ello se debe en parte a que perturba la configuración tradicional de la representación estrictamente política o a que en alguna de sus posibles encarnaciones se encuentra asediada por la tentación de convertirse por sí misma en una cámara que, lejos de articularse con todo rigor según los distintos intereses profesionales que declara representar, reproduzca de inmediato aun sin quererlo las escisiones políticas dominantes. Sin embargo, la idea de la representación profesional constituye una expresión teórica —la primera sin duda— y una solución al fenómeno de los denominados “grupo de presión”, tan discutido en los últimos años. Solución que aunque no parezca viable desvía la atención de otras posibles pero menos ambiciosas, pues la salida no consiste en negarse a la realidad de esos grupos sino en hacer transparente su presencia de algún modo y en institucionalizar sus actividades, como ya se comenzó a hacer en los Estados Unidos, país en donde

por vez primera se bautizó terminológicamente el hecho señalado.

En principio, sin embargo, ninguna de estas críticas a la funcionalidad del Parlamento frente a la burocracia y al Ejecutivo afectan la relación posible entre planeación y régimen representativo. Ello es así, en primer término, porque tales deficiencias de la vida parlamentaria frente a la acción más eficaz de la burocracia gubernamental, dada la mayor complejidad de la estructura social y económica, empezaron ya a corregirse en distintos lugares y proseguirán cada vez más a medida que los parlamentos establezcan su propia burocracia de consejeros técnicos u organismos colegiados capaces de ayudarles en su labor legislativa y en la crítica fundada de los proyectos legislativos que les llegan por la vía burocrática y gubernamental. En este caso el Parlamento se encontraría igualmente apto para enfrentarse con las tareas técnicas de la planeación tal como las formulan órganos distintos, autónomos en alguna medida. En segundo lugar, porque el Parlamento como órgano de representación política diversificada, dentro incluso de un sistema presidencial, bien podría limitarse a una elección decisiva entre las opciones fundamentales que constituyen la base y el punto de partida de toda planificación.

Quizá la crítica más a fondo de las insuficiencias del sistema democrático y parlamentario antes resumida sea la de que tanto el centrismo exagerado como la coalición de duración y solidez excesivas implican debilitar o anular la función política básica del Parlamento, la de ofrecer de modo permanente el ágora en donde toda oposición pueda expresarse sin cortapisas. En efecto, el mayor peligro de todo sistema democrático es que pueda quedar difuminada en él la presencia enérgica de la oposición, la expresión sin trabas ni recortes de las distintas tendencias políticas de un país que por el simple hecho

de aceptar ese régimen reconoce la base pluralista de su estructura socioeconómica. No cabe duda alguna, por otra parte, sobre el valor y la importancia de ese ingrediente en el ejercicio de la planeación cuando pretende cumplirse como libremente consentida, pues siempre contiene, quiéralo o no, modelos diferentes —aunque sea en sus matices— de la sociedad a que se aspira. De ahí que exija la mayor libertad de expresión en la defensa de uno y otro de los modelos propuestos y de los instrumentos técnicos que para llevarlos a cabo se requieren. Es cabalmente la reflexión sobre esta experiencia de un pluralismo social, capaz de expresarse tanto en el régimen político como en el económico, lo que nos lleva a recoger las dudas que por este motivo se ofrecen al paso de los años sobre el funcionamiento de los sistemas de partido único frente a la estructura social diferenciada de que en definitiva dependen.

Apegados a la terminología actual, un tanto eufemista, aceptada en estas páginas, ha de declararse de entrada que los sistemas de movilización —carismáticos o revolucionarios—, concebidos para poner en pie de marcha si no de combate al mayor número posible de ciudadanos, pueden exhibir en su favor realizaciones apenas discutibles en cuanto a la meta del desarrollo económico acelerado y que por sí mismo, es decir, como organizaciones políticas, pueden ofrecer aspectos de sumo interés al análisis sociológico. Sin embargo, en estos instantes hemos de dejar de lado los detalles técnicos de su planificación y de sus logros económicos, repetidamente estudiados. Aquí no nos interesan más que como experiencia política, la cual tampoco nos importa en su totalidad sino tan sólo por algunos de sus resultados, aquellos que se traducen en un conjunto de problemas que apenas difieren por su naturaleza de los que enfrentan también las democracias tradicionales. También deben quedar entre paréntesis las reacciones afecti-

vas de unos y otros de esos resultados, sean de desilusión o de escepticismo.

Parecería obligado, en consecuencia, seguir la historia de los distintos partidos únicos hoy existentes que ha sido tan varia como sorpresiva en ocasiones. Nadie podría esperar de nosotros ahora semejante tarea aparte de otras razones por la muy principal de haberlo dicho ya casi todo la actual ciencia política. En efecto, han existido partidos únicos abortivos que nunca acertaron a vivir plenamente por tiempo largo, como acontece con muchos de los africanos, sustituidos con rapidez por gobiernos militares; otros han tenido mayor duración pero acabaron por encerrar en su seno formas declaradas o implícitas de un indudable multipartidismo en los hechos, y otros más, sin perder su naturaleza, se ven forzados tarde o temprano a tolerar o iniciar transformaciones como consecuencia de sus propios éxitos, es decir, por haber producido tales cambios en la estructura social que necesariamente repercuten sobre ellos mismos a través de problemas que no podrían esquivar sin grave riesgo. Constituyen éstos precisamente el tipo de partidos que más nos interesan en estos instantes. Entre las diversas tipologías del partido único, quizá sea la más utilizable la elaborada por S.P. Huntington.<sup>10</sup> Se impone por ello comenzar aceptando con valor heurístico su propia interpretación de la razón de ser del partido único: se debería a circunstancias en que amenaza una grave disociación, una "bifurcación" de la estructura social, que en ciertos momentos la solución del partido único puede salvar mejor —al parecer— que la ofrecida por el sistema pluralista de partidos. Ocurre, sin embargo, que una vez establecido el partido único y en la medida en que ha conseguido vencer los obstáculos iniciales, en virtud de sus mismos lo-

<sup>10</sup> Samuel P. Huntington y Clement H. Moore, *Authoritarian politics in modern society* (Nueva York, 1970).

gros tiende a una atenuación de su compacta naturaleza originaria —su denominado carácter monolítico—, proceso que no se da de manera rápida sino a lo largo de fases sucesivas más o menos lentas de “transformación”, “consolidación” y “adaptación”. No es posible examinar aquí en sus detalles el diverso contenido concreto —ideológico y de organización— de las mencionadas etapas; basta con destacar que cuando el partido entra en la fase de “adaptación” es porque se enfrenta con una sociedad no menos diferenciada —no idéntica desde luego— que la de las democracias occidentales. Ambas, en definitiva, son sociedades industriales. El esquema analítico de Huntington no deja de tener una vaga reminiscencia en su actualización con el que siguiera Max Weber en su estudio, rico en detalles, del fenómeno de la “rutinización” del carisma. Lo que ahora nos importa es que cuando el partido único dura lo suficiente produce, como resultado de su propia acción económica y educativa, una estructura social de tal complejidad que tiende a manifestar poco a poco formas de conflicto parecidas a las que se ofrecen en cualquiera otra sociedad de complejidad análoga. Cabe por lo pronto comenzar con una fórmula general, pues en última instancia se trata siempre del “conflicto entre la necesidad cada vez mayor de una autonomía funcional de los especialistas técnicos y la necesidad de una autoridad cada vez más acentuada de la dirección política central”. Las particularidades de tales conflictos son diversas, pero nunca faltan —en sus grandes líneas— los que derivan por fuerza de un proceso de creciente diferenciación: el surgimiento, quiérase o no, de grupos con distintos intereses y diferentes pretensiones, la formación de una intelectualidad con una actitud crítica —más o menos intensa— de la ideología o de las rutinas mentales de los centros de poder dominantes, y la manifestación de demandas de participación más am-

plia en las decisiones políticas por parte de los distintos estratos sociales. Una vez comenzado ese proceso, su término constituye un enigma histórico, pero sin que de antemano pueda garantizar el anuncio de algunas profecías sobre la convergencia final de los sistemas políticos actualmente antagonistas. Ahora bien, importa subrayar con energía no sólo el carácter abierto de semejante proceso de adaptación, sino el hecho de que muestre patente con claridad, desde la perspectiva de la planeación y del desarrollo, fallas sobremanera análogas a las señaladas para el sistema democrático representativo de Occidente. Baste con recordar a este respecto la originalidad del ensayo yugoslavo para vencer algunas de esas dificultades, entre otras la salida de la "autogestión" como forma de llevar a la empresa misma las exigencias generales de participación de todos los interesados. Resulta por eso en definitiva —en el ámbito de las ideas, puesta entre paréntesis la situación real de fuerzas— que los países en trance de desarrollo no tienen hoy ante su vista una sola imagen sino distintos modelos de socialismo. Este hecho se encuentra reforzado por otro no menos considerable, la manera distinta de enfrentar actualmente la revolución social en los países neocapitalistas de mayor desarrollo. Los conatos de solución ya manifiestos, aunque provengan de tendencias "heterodoxas", van más allá del limitado problema planteado en estas páginas —las posibilidades de la planeación en régimen representativo— en su intento de contestar en tono afirmativo otro mucho más complicado que no puede soslayarse: el de las posibilidades, dentro de ese mismo sistema, de una transformación más o menos a fondo de carácter socialista. Tampoco es posible aquí elaborar una tesis científica susceptible de rigurosa confirmación, pues sólo se cuenta con elementos persuasivos dentro de una prospectiva de lo posible y razonable. Esa prospectiva, sin embargo,

es tanto más difícil cuando únicamente cuenta en su apoyo con esquemas intelectuales de "revisionistas" y heréticos que la ortodoxia ataca todavía sin contemplaciones. Lo único cierto es que la confirmación empieza a encontrarse con datos reales en el fenómeno no desdeñable que ofrecen países europeos con fuertes partidos comunistas, Francia e Italia en particular. Como esos hechos se despliegan con gran lentitud, es obligado acudir mientras tanto a algunos teóricos, siempre por delante de los acontecimientos. La tesis fundamental, de esos heréticos pudiera ser menos heterodoxa de lo que parece, aunque el tema escape a nuestro interés inmediato. Se trata de que precisa encontrar las posibilidades de una mudanza a fondo en los países de intenso desarrollo neocapitalista en la composición efectiva de una estructura social e intelectual muy distinta de la que conocieron los padres fundadores. La propuesta política que se sugiere en este *grand tournant* del socialismo consiste en la voluntad de utilizar los elementos más vivaces y decisivos de esa modificada estructura social en juego con los instrumentos ofrecidos por la revolución científica y tecnológica de nuestro tiempo. La acción futura del socialismo —se dice— tiene que apoyarse necesariamente en la consolidación de ciertos bloques políticos —en principio no necesariamente antagonistas— integrados por los intelectuales, las capacidades técnicas, los grandes cuadros administrativos tecnocráticos —tanto de las organizaciones públicas como de las privadas— y la capa superior, más intelectualizada, compuesta por los obreros calificados de hoy. Sobre esa base se postula la posibilidad de llevar a cabo una transformación de tipo socialista, conducida quizá por un partido comunista sin pretensiones hegemónicas, que conserve o acepte el pluralismo social actualmente existente. En términos de uno de entre los más conocidos de esos revisionistas: "la admisión del pluralismo con-

siste en reconocer que los demás partícipes en la construcción del socialismo no sólo existen como correas de transmisión o para camuflar la dictadura de un partido único, sino que se les debe reconocer sin reserva alguna tanto su derecho como su deber de iniciativa en el cumplimiento de la tarea común".<sup>11</sup>

En resumen, más acá de toda posible convergencia, un misterio aún en el regazo de los dioses, los puntos de contacto entre los sistemas políticos que todavía se ofrecen hoy con carácter excluyente a los países en desarrollo no sólo son numerosos sino susceptibles de una manipulación inteligente, pragmática y eficaz. Quizá lo esencial en esta rápida alusión a esos parentescos, sean o no fortuitos, no consista en otra cosa que en la necesidad —sentida en común— de una ampliación de las bases democráticas que en lo económico, antes o con independencia de toda organización estrictamente política, lleva consigo una participación creciente, lo mismo en la elaboración y la ejecución de los planes —en sus distintos niveles y marcos regionales— que en las orientaciones de la gestión misma a partir de la última unidad constituida por la empresa productora.

## VI. CIENCIA POLÍTICA Y FILOSOFÍA POLÍTICA

El examen del dilema entre disciplina y compulsión como formas del desarrollo sólo tiene sentido si se

<sup>11</sup> Roger Garaudy, *Le grand tournant du socialisme* (Paris, 1969).

acepta de antemano el tipo de sociedad que de una u otra manera, con mayor o menor rapidez, se pretende conseguir: la denominada sociedad industrial tal como se encuentra en los países que se declaran a la vanguardia del progreso histórico y que ofrece numerosos rasgos comunes por bajo de las particularidades destacadas en el juego de preferencias. Ese sentido o justificación se perdería por completo en caso de negarse o ponerse en serias dudas el valor mismo de semejante sociedad, como en efecto ha ocurrido y como algunos siguen pensando todavía. En efecto, el número y la gravedad de las insuficiencias y perjuicios que al mismo tiempo y por distintos lados se imputan a ese tipo de sociedad en cualquiera de sus formas históricas, calificándola de grave amenaza para la vida humana, inducen a pensar que ella nos colocaría frente a un callejón sin salida. Esta impresión, que pudiera valer como la autoconciencia de una época si se apoyara sobre una crítica exhaustiva y unánime de valor científico indiscutible, no es por el momento sino el resultado de reacciones de protesta, en modo alguno personalmente injustificadas, lo mismo en el seno de las sociedades capitalistas que en el de las comunistas, emparentadas por parecidos sentimientos de frustración. No se pretende negar así la gravedad del hecho, sino advertir que sobre él no se ha dado todavía una interpretación científica y filosófica inapelable. Baste con recordar que esas aprensiones sobre la sociedad industrial como callejón sin salida se han manifestado eruptivamente en nuestros días gracias a los movimientos juveniles de rebeldía que en unos y otros sitios sacan a la superficie en forma patética un problema que debió y debe ser objeto de rigurosos análisis empíricos. Es significativo a este respecto que el movimiento de los estudiantes berlineses comenzara como una propuesta de correcciones de carácter constitucional, porque ante la supuesta extinción de

la oposición política por obra de una casi coalición compacta se pretendía llevar a esa juventud a organizarse como el verdadero soporte de una oposición extraparlamentaria. No obstante ello, lo que parecía justificarse en la crítica de un hecho que pudiera ser real, el desfallecimiento del sistema democrático por causa de un sistema parlamentario que permitía la indistinción efectiva entre dos grandes partidos absorbidos por sus inmediatos intereses electorales —fenómeno que en todo caso merece ser aclarado y corregido—, fue desdibujándose al deslizarse en la busca de una apoyatura ideológica general que se encontró a la postre en un tipo de pensamiento esotérico; tan esotérico que lo hacía incomunicable a otros grupos y estratos sociales cuya ayuda se pedía y era necesaria para llevar a cabo la postulada transformación social. Un esoterismo semejante dominó más tarde la protesta juvenil de los franceses.

Sobre ambas protestas podría escribirse largamente de ser ésta la ocasión. Ahora sólo cabe señalar a título de ilustración algunos de los puntos fundamentales —filosóficos y sociológicos— que se esgrimieron en la orientación doctrinal de los jóvenes alemanes mencionados. Existe un argumento filosófico que conserva todavía el valor de entonces y que no puede eludir crítica alguna de la denominada sociedad industrial. Reside en mostrar un innegable deterioro en el uso de la Razón que diera vida a la cultura occidental o, si se quiere, en denunciar el predominio ilimitado de una sola de sus formas. Lo que en efecto se subraya es el desborde peligroso de la razón tecnológica que, sin tener en cuenta sus propias fronteras, ha ido penetrando —más allá de la técnica y de la economía— en todos los ámbitos de la vida humana hasta el punto de ponerla casi sin escape bajo el dominio imperioso de una “cultura administrada”. Semejante expansión ha significado

el debilitamiento o anemia de otras formas de razón, no sólo la histórica y vital, sino de aquella única originaria y abarcante que fundamente la permanente reflexión crítica del hombre sobre sí mismo y sobre sus propias creaciones: la Razón que dio vida al pensamiento ilustrado de antiguos y modernos.

La interpretación sociológica que a veces acompaña a ese argumento filosófico contiene una cerrada visión del mundo contemporáneo que no justifica por completo una investigación empírica de la variedad de sus manifestaciones y posibilidades. Al insistir con exceso en el elemento innegable de las poderosas formas de control que imperan en las sociedades industriales —controles económicos y técnicos—, la razón tecnológica se convierte ahora por virtud de su despliegue autónomo en el anillo indestructible de una sociedad “unidimensional” que amenaza con destruir toda independencia de la persona humana, determinando la formación de un nuevo tipo de hombre, como lo previeron asimismo —amenaza o realidad— otras interpretaciones menos inexorables, la histórico-cultural de M. Weber o la demográfico-psicológica de D. Riesman, por ejemplo. La forma que semejante doctrina social tomó, *verbi gratia*, en el pensamiento de H. Marcuse, rápidamente famoso, apenas dejaba ya la más pequeña apertura a una acción constructiva. Con el callejón sin salida de la sociedad industrial se daba al mismo tiempo la más completa aporía de la ilusión revolucionaria. Iguales resultados encerraban otras doctrinas no menos esotéricas. La revolución de viejo estilo —¡para qué hablar de reformas!— como posibilidad de una acción racional creadora tenía que dejar paso a una radical resignación o a una postura desesperada y apocalíptica de raíces románticas por completo irracionales. Tanto la investigación empírica más modesta de la ciencia social como la razonable argumentación del pensar filosófico tradicio-

nal se resisten a convalidar ese patético nihilismo como la única de las posibles alternativas.

El sólido argumento filosófico que, al hilo de los avatares de la *ratio*, destaca los peligros de un predominio casi exclusivo de su forma tecnológica no cierra la puerta por entero a diversos esfuerzos de superación en la teoría y en la práctica. Tampoco deja de encerrar la posibilidad de amenazas opuestas, porque si por un lado parece indudable que nuestra vida actual deba esforzarse por mantener enérgicamente a ese tipo de razón dentro de sus propios límites, también lo es que no cabe prescindir de ella, arrojándola alegremente por la borda. No sólo, en primer lugar, porque el drama humano de los efectos que conlleva el proceso general de racionalización debe ser enfrentado y vivido con arriesgada virilidad, sino porque en la situación de hecho de las estructuras de base creadas por el hombre moderno no cabe retroceso alguno hacia situaciones del pasado que nadie puede desear con plena lucidez. Es cierto, por ejemplo, que la "organización" en todos los campos puede, con sus excesos, ahogar en flor las aspiraciones más vivas del individuo, pero tampoco es posible vivir hoy sin un grado mayor o menor de organización, cuya ruptura en la completa aniquilación social cortaría con notoria facilidad el nudo gordiano. No deberá extrañar, en consecuencia, que uno de los miembros de determinado pensamiento filosófico en boga (J. Habermas) haya tenido que dar un enérgico tirón de orejas a los grupos estudiantiles de sus adeptos ante las extremas posiciones anárquicas que sustentaban.

El fenómeno descrito puede darse y se ha dado en otras latitudes de manera distinta. Tenemos, por ejemplo, lo ocurrido en América Latina con la conciencia que ha despertado la percepción histórica y sociológica de la dependencia. La idea de enfocar ese fenómeno como medio de explicar algunas de

nuestras dificultades no es cosa nueva ni incorrecta. Vale la pena examinarlo, como se ha hecho, en el mayor número posible de sus aspectos. Pero la frecuencia excesiva con que se recurre a ese instrumento heurístico le pone en riesgo de correr un doble peligro: el teórico de reducción abusiva y el psicológico no diremos del contagio de una "neurosis de abandono" pero sí de una propensión irracional hacia soluciones simplistas. Una juventud desilusionada puede inclinarse a pensar que no existe otra salida que la que dicta una actitud desesperada resuelta a resolver heroicamente el problema de una vez por todas. Esa punzante circunstancia invita a poner en marcha sin tregua una poderosa imaginación creadora capaz de inventar oportunamente los distintos instrumentos —políticos y económicos de negociación o de compromiso— capaces de superarla de manera eficaz, no por una vía necesariamente paulatina sino con el mínimo de duración requerida. Semejante tarea no puede dejar de tener en cuenta además los límites a la acción política que busca la autonomía —una relativa independencia nacional— impuestos por las exigencias estructurales —de razón tecnológica si se quiere— de un mundo cada vez más estrechamente interdependiente, en el que sólo cabe navegar con éxito mediante un juego complicado y no sin riesgos entre el arte político y el uso de las técnicas —las jurídicas, por ejemplo— de que se pueda disponer.

Semejantes fenómenos depresivos no son de extrañar en un mundo que nos ha hecho vivir en muy pocas décadas, casi a saltos, una alternancia disolvente de ilusiones y desilusiones sucesivas. Un escritor español,<sup>12</sup> recordando su última entrevista con Elio Vittorini, se interroga por la razón de lo que ya comenzaba a ser su silencio como novelista y, en

<sup>12</sup> Max Aub, "Algunos muertos recientes que uno ha conocido", en *Papeles de Son Armadans*, cxxv (agosto de 1966).

cuanto miembro de una generación que tuvo como base de su obra la llegada al poder de la clase obrera, podía extender la pregunta al mismo enigmático callar de otros novelistas coetáneos. La respuesta parecía encontrarse en las desilusionadoras experiencias de esa "generación [ya entonces] de sesentones que vio —y vivió— en lo social lo que sus antecesores y sucesores buscaron o buscan por otros caminos". Ni aun por el deseo de poner un poco de sal en estas páginas con una dedada de sociología literaria se justificaría una digresión destinada a ahondar en el caso propuesto. Parece pertinente, sin embargo, retener algunos de los sentidos en la insinuación deslizada acerca de esas desilusiones. Es notorio que la narrativa italiana de posguerra refleja a través de algunos de sus maestros el desbordante y entusiasta hervor de energía despertado en las luchas de la rebelión "partisana", pero al cabo de los años, con la reconstrucción política, sólo quedaban en forma de recuerdo con eco lejano y a eso se añadían para algunos los desengaños íntimos que producía la marcha de acontecimientos ahora foráneos que habían impulsado en sus comienzos las más vivas esperanzas. No era ya posible entonces que E. Vittorini fuera capaz de repetir la gran orquestación lírica y coral de sus *Conversazione in Sicilia* ni la ingenuidad adolescente de *Il garofano rosso*, pues las nuevas generaciones literarias se encontraban ante otros temas y en circunstancias distintas. Ahora bien, entre los que buscaron y buscan caminos diferentes ante las mismas experiencias en lo social no dejaron de darse siempre otra clase de hombres menos propensos a los altibajos del entusiasmo y la depresión, lo cual no significa que se les considere como seres por completo exentos de tales impulsos sentimentales ni que éstos constituyan en consecuencia el patrimonio exclusivo de la vocación literaria. Se trata, nada más, del simple hecho de que tales sentimientos suelen y

deben encontrarse aminorados, si no superados, en la actividad del científico y en la del político, unidos ambos por un mínimo de comunidad en sus supuestos. El hombre de ciencia se ha acostumbrado a contemplar con serenidad el "mundo desencantado" que su misma actividad contribuyó a producir. Dentro de esa actitud, el verdadero científico social —en cualesquiera de sus especialidades— se atiene a aceptar ante todo lo que el análisis racional —análisis de la relación entre medios y fines— le muestra como posible en los hechos mismos, o al contrario como totalmente irrealizable. Cosa análoga se espera también del político —hombre de Estado—, cuya conciencia de responsabilidad lo obliga a aceptar en buena medida los consejos de la razón científica. La ciencia, hasta ciertos límites —veremos cuáles son—, le enseña lo que puede quererse y lo que no cabe querer en modo alguno. No es de extrañar por eso que los "sesentones" en este tipo de actividad estén menos expuestos a las crisis eruptivas de silencio que los empujados en su obra por el entusiasmo y la ilusión. Nada de esto significa que se postule para ellos una completa indiferencia afectiva, ni la defensa de la pura gerontocracia en estos tiempos del poder juvenil. No se trata tampoco de estrictas distinciones cronológicas en el caso de considerar con Max Weber que la política constituye una tarea de adultos, pues lo que el gran científico y político quería decir —muestra viva de su propia tesis— es que la madurez del adulto reside y se manifiesta tan sólo —cualquiera que sea su campo— en la disposición a llevar a cabo todo aquello que debe hacerse, aunque se hayan perdido muchas de las primeras ilusiones. Únicamente en este sentido cabría sostener que, aun en los momentos más depresivos a que pueda llevarnos el desvanecimiento de algunas de las esperanzas despertadas por la formación de la sociedad industrial, no es admisible que abandonen sus

respectivas brechas los hombres capaces de reflexión y de acción, puestos ante ciertas condiciones negativas, que vale siempre presumir como transitorias. Ni siquiera respecto de aquellos que persisten en mantener la posición más acosada hoy por todos lados, la que defiende la actitud liberal —el liberalismo, entendiéndose, como forma de vida—, en modo alguno carente de todo futuro. Trincheras que unos y otros pueden proteger con todos los medios de que disponen: el análisis riguroso de la inteligencia científica, la ponderación crítica del discurso “ilustrado” y la orientación pragmática de la prudencia como razón política. Por ello se trató de argumentar en estas páginas que en una época colmada de derrumbes —aunque también, con Jaspers, se pudiera destacar al mismo tiempo su significado histórico axial— es tarea de los hombres dispuestos a perseguir una política adulta tratar de traducir esa su madurez en la paciente reconstrucción de todo lo que de entre las ruinas merezca salvarse como todavía válido. De aquí el carácter suasorio de estas líneas cuando se ha procurado mostrar en ellas que los supuestos fracasos y defectos del régimen representativo o de la planeación hasta cierto punto de ningún modo los anulan como soluciones históricas, y que el mantenimiento coherente de su recíproca relación en el futuro parece aún un camino razonable. Tanto las conclusiones empíricas de la ciencia como las convicciones filosóficas permiten esperar de aquélla resultados más duraderos y más cercanos a la altura de la condición humana que la entrega irreflexiva a supuestos atajos de apariencia fascinante.

La tarea indicada sólo es un fragmento —ciertamente importante— de una empresa mayor que en sus grandes líneas se percibe igual, tácita o expresa, en cualquiera de los opuestos lados, como traduce en el socialista la renovada insistencia en los temas de la alienación y la humanización del trabajo. No

es cosa de repetir o de ampliar ahora lo que se dijo en otra ocasión, pero conviene subrayar como significativo que son los economistas mismos quienes mejor han formulado en la actualidad las razones de tal empresa en forma rigurosamente sistemática.<sup>18</sup> Así, se trata de modificar la forma cerrada que el sistema económico configuró desde el comienzo de la modernidad para abrirla de nuevo a los fines superiores y más amplios de una existencia propiamente humana, con el propósito de alcanzar una sociedad más responsable social y culturalmente que no por eso renuncie a emplear los instrumentos técnicos de que ahora dispone. La economía, en efecto, surge y se mantiene como sistema cerrado cuando por el imperio de los fines puramente económicos la sociedad se convierte en el puro mecanismo de una expansión indefinida gracias a la aplicación incesante, en vista de esa meta, de los excedentes continuamente producidos. Nadie en sus cabales pretende desconocer todos los beneficios —de varia índole— gozados por la humanidad en virtud del funcionamiento de aquel sistema. Hoy, sin embargo, comenzamos a percatarnos de sus límites por todos lados y las distintas críticas de la sociedad industrial no son más que expresiones, claras o confusas, de idéntica experiencia. La superación de las diversas formas del economismo —como conciencia generalizada y como método en buena parte válido de interpretación— empieza a ser en nuestros días el contenido de una preocupación que comparten los economistas mismos con otros hombres de pensamiento. La necesaria prosperidad ya no nos basta por sí sola.

No menos se impone la obligación de defender al individuo de los aprisionantes tentáculos de Leviatán —el legendario monstruo conscriptor— y de luchar contra las tendencias opresoras del recurrente maquiavelismo de masas, para poder otorgar de esa

<sup>18</sup> E. Heimann, F. Perroux y otros más.

manera al Estado la configuración moral de que ahora carece incluso allí donde se manifiesta como *welfare state*. Urge no esquivar medio alguno de conservar, restaurar y fortalecer la vitalidad de una auténtica opinión pública —desfallecida en extremo por todas partes—, sólo posible cuando se conservan abiertas y vigorosas las instituciones que permiten el ejercicio legal de la oposición.

Sobre todo lo dicho cabe una objeción en principio innegable. Se trata —puede decirse— de cuestiones en buena medida filosóficas, las cuales no siempre son susceptibles de prueba por los resultados de la investigación empírica o el análisis de la teoría científica. Sin embargo, no por ser hasta cierto punto correcta, es capaz la objeción de destruir sin remedio la validez de la argumentación filosófica. Tal vez podría resultar precisamente lo contrario.

El dilema, por ejemplo, entre disciplina y compulsión en la promoción del desarrollo económico quizá no puedan resolverlo de modo concluyente ninguna de las ciencias sociales ni sus particulares técnicas de investigación empírica, pero no por ello se justificaría de antemano la eliminación de sus respectivos esfuerzos. La ciencia es capaz de aclarar eficazmente el terreno cuando por su virtud quedan patentes las forzosas consecuencias —inmediatas y secundarias— que en cada caso implica el empleo de la disciplina voluntaria o de la impuesta compulsión. Sea como sea, incluso en el caso de que el análisis científico se arriesgue al encadenamiento de los hechos en forma de “tendencias” efectivas, no significa esto que tales tendencias posean el carácter de fatalidad ineluctable, sin otra salida que la de su aceptación. Cabalmente el descubrimiento de los factores que concurren a la formación de tendencias deja abierta la puerta a la posible acción sobre algunos de aquellos factores originarios cuyo resultado sea una mayor o menor reorientación de tales movimien-

tos en favor de determinados fines. Esos fines, como los que sólo se manifiestan por su hueco en las alternativas que fija el análisis científico, no pueden ser puestos o declarados plenamente por la ciencia misma. Quien no pretenda llevar a sus extremos la ineludible neutralidad valorativa de la ciencia para entregarse luego a un decisionismo irracional debe aceptar necesariamente otras instancias de argumentación racional. Nos hallamos ante una circunstancia que se agrava en grado sumo por la creciente especialización de las ciencias sociales, la que por obra de sus divisiones académicas termina con los poderosos esfuerzos de síntesis de los grandes clásicos de la sociología.

La filosofía política en particular constituye todavía hoy una ayuda indispensable. En la actualidad no siempre parece fácil diferenciar a la teoría política propiamente tal de la denominada sociología política. Esta última suele aceptarse como una ciencia empírica preocupada especialmente por estudiar —con distintas técnicas— las conductas políticas de determinados individuos ante situaciones políticas rigurosamente definidas. La ciencia política se concibe en términos generales como la disciplina teórica esforzada por entender el fenómeno político en sí y en cualquiera de sus manifestaciones particulares. Sin embargo, hay que reconocer que la distinción efectiva entre ambas disciplinas es muchas veces frágil y problemática. La actual politología, además, ha perdido la forma unitaria de otros tiempos y se ofrece no sólo con diversos enfoques poco coherentes entre sí sino dominada por un excesivo puntillismo de “renovación” terminológica —pecado en modo alguno de su exclusivo patrimonio— que suele tomar prestada de otras ciencias, la economía por ejemplo. El resultado es cierta penosa confusión en los planteamientos. Frente a esas disciplinas, la filosofía política —en sus formas clásicas o modernas—

lleva consigo ineludibles análisis de tipo valorativo que de una u otra manera suponen la declarada preferencia por un tipo determinado de sociedad. De ahí que echemos de menos en nuestros días el aporte de esa consideración filosófica. Una cuestión como la que ha sido objeto de estas páginas y tantas otras de la vida y de la ciencia social no podrán resolverse definitivamente sino desde la perspectiva de ciertas posiciones últimas, no por eso extrañas a las posibilidades de una argumentación racional, que quiérase o no mantiene presentes temas como los del Bien, la Justicia, la Felicidad, etc. Tales son, en fin de cuentas, los problemas de la filosofía política clásica, todavía vigentes en la actualidad.

Ante la débil acción de la filosofía política se comprende que algunos pretendan restaurarla en la pureza de su primera gran forma de la antigüedad. Aunque semejante intento parezca irrealizable, conviene al menos mantener el planteamiento formal de su pensamiento, de esa filosofía que se preocupa —en términos aristotélicos— de las cosas humanas: “Partía del hecho de que la realidad política se caracteriza por la existencia de grupos que luchan por el poder dentro de la comunidad política. Su propósito consistía en el arreglo de aquellas controversias que el buen ciudadano —no el hombre parcial— considera fundamentales y típicas, buscando para ello el orden que mejor respondiese a las exigencias de la dignidad humana”.<sup>14</sup>

Por eso, aunque esa restauración no sea enteramente posible, entendida como filosofía ya hecha, queda el consejo kantiano de que “no se aprende Filosofía: sólo se aprende a filosofar” o sea el modo de razonar ineludible cuando se han tropezado y reconocido ya los límites del ciencismo. Dicho de otra

<sup>14</sup> Leo Strauss, *¿Qué es filosofía política?* (Madrid, 1970), p. 121.

manera, cuando se trata de poner en claro los últimos elementos de decisión que la experiencia científica no puede ofrecer sino hasta cierto punto, cuando se trata a la postre de enfrentar la distinción —que exige el mayor cuidado por el peligro de esos términos— entre *reasonable and unreasonable disputants*.<sup>16</sup>

No cabe olvidar en definitiva que la política tiende o debe tender a la liberación del hombre, coincidencia bien significativa entre pensadores tan opuestos como Marx y Weber, o —en términos más aceptables por su mayor modestia— que procura o debe procurar el máximo de su mejoramiento dentro de lo efectivamente posible.

En nuestros días la rebelión de Berkeley, el contagio *hippie*, la efervescencia del mayo parisiense, la resistencia primaveral de Praga y las inmoluciones en las selvas de Bolivia, revelan estados de espíritu que algunos pudieran considerar equivocados, pero que nadie puede predecir si algún día lograrán o no cristalizar en realizaciones positivas. Por lo menos, son perceptibles como síntomas insinuantes de que quizá el ser humano no pueda vivir sin un mínimo de utopía —aún consciente de su ilusoria proyección— ni esté dispuesto a renunciar, en términos de un marxismo heterodoxo, al sostén de una metafísica que tenga su principio en la esperanza.

Noviembre de 1970

<sup>16</sup> W. G. Runciman, *Social science and political theory* (1963), p. 138.



La planeación en las formas  
de la racionalidad



## I. PLANTEAMIENTOS

Cuando un instrumento no rinde lo que de él se esperaba o simplemente "no marcha", justo es dudar de su factura misma o sospechar que los materiales a que se aplica y las condiciones en que se usa no son los realmente adecuados. La posible naturaleza distinta del instrumento —material o conceptual— no altera para nada en este caso ni la percepción ni el planteamiento del problema. En un momento dado pudimos pensar que la planificación constituía el instrumento más útil para la organización de la vida económica y su desarrollo; que, como tal instrumento, parecía además suficientemente elaborado y que sólo cabía ponerlo a funcionar de inmediato. Pero quizá después empezó a verse que su manera de funcionar no respondía a lo previsto. ¿En dónde estaban las fallas, en el instrumento mismo o en alguna de las condiciones de su aplicación? El caso está muy lejos de ser imaginario. En estos últimos años, en efecto, se ha dado en América Latina y no sin cierto dramatismo no sólo por ser un problema práctico y no pura cuestión teórica, sino porque ese problema complicaba el horizonte existencial de quienes con plena convicción habían participado de algún modo en la construcción del instrumento mismo o en los primeros y alborozados esfuerzos de su manejo. De ahí que las discusiones entre los economistas hayan sido frecuentes y acuciosas en tiempos recientes. Para quienes hemos asistido a ellas sin poseer aquel carácter ha significado un estímulo intelectual poderoso, porque las cuestiones rozadas escapan a todo ilusorio especialismo.

Acaso sólo pueda zanjarse la discusión tras un minucioso estudio histórico de casos. Sin embargo, el método comparativo supone un esquema de inter-

pretación mínimo, desde luego provisional, y al espectador interesa mucho más conocer ese esquema que extraviarse o desorientarse en la frondosidad de las cuestiones de detalle que suelen ofrecer las variadas situaciones concretas. Las reacciones de este espectador y su posible contribución positiva al debate deben limitarse a algunos puntos de aquel esquema, precisamente aquellos que permiten escapar del círculo cerrado de la discusión incitando al examen de otros temas que no por estar meramente insinuados dejan de parecer fundamentales. Luego de tener en cuenta la respuesta resumida en forma esquemática de algunos de los economistas partícipes en la discusión, las consideraciones que siguen se concentran en un solo aspecto —el de las relaciones de la racionalización con el planteamiento— que por su enunciado literal cabría juzgar hartamente remoto no obstante su continua presencia latente en algunos de los momentos más decisivos y graves del debate.

En un reciente escrito<sup>1</sup> acerca del interrogante planteado por la planificación en América Latina se ponen de manifiesto claramente varias de las cuestiones más interesantes desde nuestro punto de vista. Tanto más notorias cuanto que la posición en que se afirman sus autores no pone en duda la validez de la planificación, la cual sólo requiere una cierta "área de factibilidad" para que los planes enmarcados por ella puedan conseguir una efectividad no sólo viable sino satisfactoria. La forma en que aquélla se perfila es un resultado del análisis crítico de las dificultades previamente señaladas en el texto. Esto no quiere decir que no dejen de señalarse al mismo tiempo algunos defectos internos del instrumento de la planificación, tal como ésta ha sido elaborada y aceptada

<sup>1</sup> Ricardo Cibotti y Óscar Bardeci, *Un enfoque crítico de la planificación en América Latina* (ILPES, mimeografiado, 1969).

por lo general en América Latina. Sin embargo, esa crítica de alcance técnico puede dejarse de lado por el momento porque nunca invalida el valor teórico y práctico de una planificación mejor.

En lo que respecta a las críticas del funcionamiento se destacan netamente tres. Ante todo, la tensión interna de los propósitos posibles de la planeación como instrumento de cambio y como medio de acelerar la tasa de crecimiento. Esa tensión, manifiesta por todas partes y no sólo en América Latina ofrece singular agudeza en las condiciones históricas de esta región. En segundo lugar, el escaso paralelismo entre las decisiones de los poderes políticos y las orientaciones o consejos del planificador. Sea porque el político no hiciera plenamente explícitos los objetivos que propone, sea porque el planificador —abandonado a sí mismo— introducía aun sin quererlo sus propias ideas, “en la medida en que no había coincidencia se acentuaba el divorcio” entre ambos. Por último, las dificultades habidas con las administraciones existentes, en el grado mismo en que las técnicas nuevas introducidas por el planificador suelen estar poco difundidas en los medios burocráticos apegados a “sus formas rutinarias” de actuación. Este reproche, dirigido a la burocracia, se compensa al reconocer que existió “una cierta tendencia —sobre todo en los primeros tiempos— de algunos organismos centrales de planificación” a sustituir las competencias propias de otras entidades públicas en sus respectivas jurisdicciones. Obsérvese que quedan así enfrentados como protagonistas del proceso planificador, ante el elemento técnico de los planificadores mismos —sean o no órganos centrales—, el elemento político que sirve de soporte a las decisiones supremas y el elemento burocrático o administrativo, que no puede olvidarse fácilmente de los conocimientos que acumula y de los procedimientos que habitualmente maneja.

En el escrito aludido no se menciona —aunque aparece en otros trabajos— el elemento diferente de la participación de base y en distintos niveles que supone la organización democrática. Omisión tanto más sensible cuanto que la planeación democrática puede elevar pretensiones semejantes a las que sostienen la planeación tecnocrática y la planeación burocrática. Son cabalmente estas posibles formas puras las que nos van a plantear en su momento las relaciones que mantienen con distintas formas de racionalidad, frente a la peculiar de la decisión política.

## II. SIGNIFICADO HISTÓRICO-SOCIAL DE LA PLANEACIÓN

En los años finales de la segunda guerra mundial publicaba K. Mannheim el “manifiesto” titulado *Diagnóstico de nuestro tiempo*,<sup>2</sup> donde declaraba navegando en un mismo barco a los países más importantes no sólo entonces sino también ahora. “Todos estamos moviéndonos en la misma dirección hacia una especie de sociedad planificada... y la cuestión está en saber a qué especie pertenece esa planificación, si a la buena o a la mala...”

La traducción castellana de este librito, a juzgar por el número de sus ediciones, tuvo buena fortuna y no sería difícil rastrear su soterrado influjo en nuestros medios tanto políticos como académicos. Sin embargo, no es éste el momento de emprender esa tarea, ni tampoco la de averiguar si todavía conserva alguna vivacidad o si ha envejecido con el paso de los

<sup>2</sup> Traducción castellana de J. Medina Echavarría, México, Fondo de Cultura Económica, 1944, 4a. edición, 1966.

años, no excesivamente numerosos, en el contexto de los otros libros mayores del autor que éste a la vez resume y prolonga.

Lo que en este instante importa sobre todo es recordar el aporte de Mannheim en esta fase de su producción al pensamiento de los países occidentales en los momentos en que iba a iniciarse la reconstrucción de la paz. Pues venía a suceder que por el camino de la sociología se formulaba una de las tesis más extremas sobre la naturaleza y función de la planificación. Ésta era, en efecto, el instrumento de una transformación total de la sociedad y, por lo tanto, una técnica para el cambio social o, como se diría hoy, para las modificaciones estructurales requeridas. Muy lejos, por eso, de imaginarla tan sólo como el mecanismo para acelerar más o menos rápidamente la tasa de crecimiento.

El hecho de que la sociología presentara semejante pretensión no era ninguna novedad. No hacía sino reiterar una postura repetida en la historia de esa disciplina, en la que sus figuras más clásicas —tanto en la línea “progresista” como en la “restauradora”— siempre aspiraron a una transformación de su sociedad por medios emparentados a la planificación. La rotunda reafirmación de la sociología como la ciencia de la planificación, hecha por Mannheim, continuaba en este sentido una tradición, pero era al mismo tiempo, como ha dicho Habermas, una *self-fulfilling prophecy*, dado el carácter de disciplina auxiliar-analítica y funcional que trataría de retener más tarde en las tareas de la planificación económica.

Esta renovación, por así decir comtiana, no nos interesa por sí misma, ni corresponde a nuestro inmediato interés un detenido análisis de las concepciones planificadoras de Mannheim. Sólo nos importa en este instante destacar de su temática algunos puntos esenciales.

El primero y más esencial lo ha sido ya. En 1943

se plantea la planificación como un esfuerzo de transformación total. Apenas quedaba entonces contenido alguno de la vida humana que escapara a una voluntad consciente de mudanza por medio de una u otra técnica de planeación. En consecuencia, lo primero que se incluye en ese propósito es el pensamiento mismo y con él la configuración psicológica de la persona.

En esto radica el segundo punto esencial que conviene recordar. Mannheim fue el primero en vislumbrar que la planeación exigía una forma nueva de pensamiento y un nuevo tipo de hombre. El tema se ha perdido después y no se han tratado de elaborar —en perjuicio de la planeación misma— las iniciales sugerencias de Mannheim, un tanto metafóricas, sobre las formas de pensamiento que la planeación exige (nunca una pura “construcción racional”, dada por acabada en un instante de una vez por todas).

El tercer punto que conviene recoger representaba en la intención de Mannheim una radical y violenta novedad. Escribía y pensaba dentro de una democracia liberal y representativa, defectuosa sin duda, que le impulsaba a la audacia de postular la reforma total como una planificación *para* la libertad, no una simple revolución *en* libertad, mejor o peor canalizada. Es evidente que ante la famosa antinomia entre libertad e igualdad. Mannheim marcaba sus preferencias por la primera. Un mayor análisis que comprenda el examen de los límites de la afirmación anterior no es del caso ahora: basta con acentuar una preferencia que justifica la coherencia de su pensamiento. Como lo que importaba era “salvar” la libertad amenazada, la planeación tenía que intervenir en todos y cada uno de los ámbitos —políticos, económicos, religiosos— en que esa libertad estaba en trance de perder las condiciones de su posibilidad. Las técnicas sociales manejables por la planeación debían romper las rigi-

deces de un sistema demasiado complejo —el de la moderna sociedad industrial— y, desde ciertas posiciones claves, limitar los efectos de las “combinaciones gigantescas” que ahogan al individuo. La planeación emprendería la tarea que el *laissez-faire* liberal ya no podía cumplir por sí mismo, pero respetando y dando nuevo vigor a los principios liberales. Algunos podrán ver en este intento, no sin razón, cierto espíritu “restaurador” —también en la línea histórica del pensamiento sociológico—, pero otros se inclinarán por destacar su voluntad revolucionaria, quizá en la frontera del utopismo. El equívoco era inevitable. Mannheim reaccionaba frente a las experiencias inmediatas de sus días, encarnadas para él amargamente en las dictaduras totalitarias de uno u otro credo. Sin necesidad de entrar en la prueba, no cabe duda que su mayor antipatía iba hacia las formas fascistas, de una de ellas víctima personal. No por eso aceptaba sin más la versión soviética. Dentro de las páginas del *Diagnóstico* se encuentran con claridad las diferencias de actitud, afectiva e intelectual, que lo separaban de esa versión. Lo que ciertas realidades nos enseñan es que “el comunismo funciona, es decir, que es eficaz y tiene a su favor grandes realizaciones en la medida en que sigue marchando el estado de masas. Los falsos cálculos comienzan con el hecho de que ni la dictadura ni el Estado parecen dimitir”.<sup>3</sup>

Más allá de esas atenuaciones, el elemento decisivo es que la idea de la planeación total —con algunos de sus ingredientes no económicos— la encontraba ya Mannheim frente a sí en la situación revolucionaria de 1917. La imagen entonces dominante dejaba seguramente en segundo término el concepto de la planeación como puro mecanismo económico. ¿Es esto, sin embargo, completamente cierto? ¿La transformación radical de la sociedad en la experiencia

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 19.

soviética dependió tan sólo del hecho revolucionario y de sus inspiraciones ideológicas, o estuvo claramente vinculada desde los primeros instantes a la idea y al instrumento de la planeación? Estamos todavía ante circunstancias nebulosas. Sólo una historia detallada de la planificación, todavía insatisfactoria, nos permitiría decidir esta cuestión, así como otras posteriores no menos importantes. Lo que ahora nos interesa en la búsqueda de determinados contrastes es que en el momento de Mannheim (hasta 1943), lo mismo para él que para otros, la planificación encerraba la idea de constituir sobre todo un instrumento de cambio social. Dicho en otra forma, la tensión entre ese concepto y el de la planeación como puro mecanismo económico —medio para acelerar la tasa de crecimiento— no se había dado todavía.

Transcurridos algunos años, en el momento actual y su pasado más inmediato, la atmósfera que rodea la política de planificación, la imagen que evoca su idea, son muy distintas de las que imperaban en los días de Mannheim. Pasa a un segundo plano o casi desaparece la aspiración manifiesta en favor de una transformación social de grandes dimensiones, de un cambio social conscientemente provocado y dirigido, predominando en cambio e imponiéndose cada vez más el concepto de la planeación para el desarrollo, es decir, como un mecanismo para acelerar la tasa de crecimiento con la mayor rapidez posible. Alguien pudiera imputar el origen de semejante situación precisamente al éxito mismo de la planeación. Pero en este instante, más que ese análisis técnico, es preferible una rápida referencia de tipo descriptivo.

En los países occidentales más avanzados, de una u otra forma se ofrece en la posguerra una política de desarrollo de orientación global que favorece rápidamente la aceptación de programas sectoriales dentro de un cuadro de conjunto. Francia, Italia, Inglaterra, los países escandinavos, en cierta medida

incluso la Alemania occidental dentro de su política de mercado social, siguen con variaciones ese camino. La planeación soviética acentúa cada vez más el aspecto del crecimiento, tal como parece innegable cuando se propone públicamente como programa alcanzar en cierta fecha las cifras de producción más elevada de los Estados Unidos.

“En la Unión Soviética de los planes quinquenales y septenales, y en todos los demás países de la órbita soviética, la gente ha vivido y vive ahora más intensamente que nunca, una orgía de porcentajes ascendentes que simbolizan la subida de todos los niveles de la economía”, declaraba Myrdal en 1960.<sup>4</sup> También la mayoría de los países subdesarrollados, más allá de otras aspiraciones puramente verbales, persiguen en sus políticas efectivas, de éxito mayor o menor, la aceleración de sus tasas de crecimiento, hasta el punto de que para algunos la mayor atracción ejercida por el modelo soviético reside cabalmente en los que tiene de técnica bien probada para el logro de un desarrollo más rápido.

Por otra parte, en los años en que se va forjando esa imagen de la planeación como “instrumento positivo” se elaboran y depuran en forma creciente las técnicas en que el mismo consiste y se las va adoptando por unos y otros en una actitud, si no de cooperación, por lo menos de estímulo recíproco. No puede extrañar por eso que sea éste el momento en que eminentes teóricos de la planificación subrayan la convergencia que a este respecto se produce entre Oriente y Occidente, aunque deduzcan de ella pronósticos distintos. Valga como ejemplo el análisis de Jan Tinbergen, quien dentro de una dirección rigurosamente técnica (como asimismo Leontief) examina las deficiencias y límites de las “técnicas”, tanto soviéticas como occidentales, los puntos de contacto

<sup>4</sup> G. Myrdal, *El Estado del futuro* (México, Fondo de Cultura Económica, 1961), p. 52.

entre ellas y su posible interpenetración. Tampoco puede escapar del todo a la tentación de prolongar esos análisis, y considera brevemente lo que de tales discusiones sobre los respectivos planes pudiera derivarse para una posible "aproximación de las estructuras".

Sólo en años muy recientes se insinúa alguna reacción frente al obsesionante predominio del puro desarrollo. ¿Para qué la abundancia? La inquietante cuestión la formulan —sin mencionar la protesta juvenil— algunos pensadores occidentales que se esfuerzan por insistir de nuevo sobre lo que deberían ser los fines humanos del desarrollo, es decir, de la planeación misma y de sus metas. Como era de esperar, las protestas en el otro lado nos son conocidas por ciertos escritos de autores polacos, checos o yugoslavos, aunque no dejarán de existir también entre algunos ciudadanos de la URSS. Pedrag Vranicki,<sup>5</sup> a quien tomamos al azar como ilustración, trata de renovar dentro de la crítica marxista el viejo tema de la liberación del hombre y por ese camino opone enérgicamente la planeación tecnocrática a la que él denomina humanista y de autogestión. Cosas conocidas quizá por algunos, pero que en este caso se exponen por el filósofo yugoslavo con incisiva claridad.

Es probable que algunos consideren algo forzada la tensión descrita entre la planeación para el cambio y la planeación orientada por la tasa de crecimiento. Aun suponiendo que sólo importe ésta, parece indudable que no podrá lograrse sin repercusiones inmediatas en la estructura social. Y esas repercusiones representan una forma de cambio que no es meramente económica. El más cartesiano de los teóricos de la indicativa planeación francesa, P. Mas-

<sup>5</sup> Pedrag Vranicki, "Zum Thema der Befreiung des Menschen", en *Kritik der politische Ökonomie heute 100 Jahre-Kapital* (1968).

sé,<sup>6</sup> expresaba con vigor en 1965 que “el desarrollo no es tan sólo la marcha hacia la abundancia, es sin duda algo más, la construcción de una sociedad”, añadiendo luego, a plena satisfacción de los partidarios más apasionados del cambio: “Debemos aceptar claramente, no sólo el hecho de experimentar de cuando en cuando algunos cambios de estructura, sino el de vivir y de actuar en una estructura cambiante. El hombre móvil en un mundo móvil, tal deberá ser nuestra condición del mañana”. *Mobilis in mobile* como dijo en su día Ortega y Gasset.

Nada de esto afecta a nuestra pequeña historia —cargada como está de aspectos polémicos— relativa a los dos momentos típicamente destacados en la imagen dominante de la planeación. Menos aún al dato indudable de que las reacciones que se han dado en nuestros días en América Latina no dejen de reflejarse también en diversos trabajos como el antes mencionado.

### III. UTOPIÁS E IDEOLOGÍAS EN LA PLANEACIÓN

El interés mayor de estas páginas recae sobre las distintas formas de racionalidad efectiva de las actividades planificadoras. Quizá por eso convenga no rechazar de momento una actitud radicalmente opuesta y discurrir unos instantes sobre el plan como mito y sobre la planificación como utopía.

Casi pudiera parecer natural que sea en la patria del propio Sorel donde surjan algunas voces en apoyo del plan haciendo resaltar toda su potencia míti-

<sup>6</sup> Pierre Massé, *Le plan ou l'anti-hasard* (1965).

ca. Un eminente tratadista de derecho público<sup>7</sup> ha declarado muy expresivamente que lo que realmente actúa no es la racionalidad del plan, sino más bien la imagen del futuro, de ese futuro que se encuentra cabalmente prefigurado por su meta. El plan, en efecto, viene a responder a la permanente y "eterna" angustia del hombre en su enfrentamiento con el mañana. La reducción de la incertidumbre, que constituye el esfuerzo de todo plan, nos reconcilia en cierta medida con el porvenir; por eso se espera de semejante plan que actúe por mera presencia. La eficiencia del plan en este sentido no es otra que la eficacia del mito. En consecuencia, cuando se habla de planeación democrática no interesa tanto que colaboren en su concepción el mayor número posible de gentes, sino que sea capaz de "movilizar a la opinión pública estimulando su sensibilidad frente al plan, sin exigirle por añadidura que sepa muy exactamente de qué trata su contenido ni en qué consisten las indicaciones técnicas que formula". Burdeau se expresa aquí con cierta resignación melancólica de jurista, salvando quizá su propio pasado mediante esa idea consoladora del futuro.

Incluso un racionalista del plan como Massé —sin ser el único— no deja de señalar asimismo, sin hablar del mito, "que el cambio fundamental aportado a la psicología de los franceses, la razón mayor de las esperanzas alentadas por el plan, es su invocación del porvenir, el impulso juvenil que estimula".<sup>8</sup>

Tampoco puede extrañar que precisamente allí donde la idea del plan ha tenido un florecimiento tardío, como ocurre por causas evidentes en la Alemania occidental, haya de darse casi de modo necesario con todas las características de la gran utopía, es decir, en una forma en que la racionalidad

<sup>7</sup> Georges Burdeau, "Le plan comme mythe", en *La planification comme processus de décision* (1965), pp. 35 ss.

<sup>8</sup> Pierre Massé, *op. cit.*, p. 86.

del plan se confunde con la racionalidad de los últimos modelos de la matemática y de la cibernética. H. Schelsky,<sup>9</sup> en sus comentarios a una obra colectiva en defensa de la planeación, examina detenidamente las mencionadas características utópicas y las agrupa en sus principales expresiones, mostrando en qué forma se encuentran ya dadas en el punto de partida en cuanto supone considerar a la planeación como la única alternativa aceptable frente a la de otra suerte amenazante de destrucción del mundo. De las notas utópicas implicadas en esa planeación del futuro, que no cabe exponer ahora en su integridad, conviene recoger algunas de las que volveremos a encontrar luego en otro contexto: la negatividad del presente, la planeación con el solo método para la salvación de sus males, su carácter de "ciencia rigurosa" y nueva, la planificación como único medio de eliminar la dominación de unos hombres por otros, así como las representaciones quiliásticas de los tiempos finales y de las condiciones definitivas que harán posible su empleo sistemático. La fórmula ideológica de esa concepción se expresa plásticamente en la tesis que nos llega por diversos lados: que la era electrónica, hoy en sus comienzos, terminará por sustituir a la vieja era de la energía, o sea que las máquinas de pensar aventajarán en importancia a los artefactos movidos por fuerzas mecánicas. No es del caso ahondar más en este punto.

De lo que ahora se trata es de iniciar el examen concreto de las formas particulares en que se ofrece la organización de la planeación y de las pretensiones que en cada caso exhiben sus respectivos soportes sociológicos. No deja de ser significativo a este respecto que de las notas utópicas antes señaladas aparezca como la más constante aquella en que se pretende eliminar todo residuo de poder, de

<sup>9</sup> Helmut Schelsky, "Planung der Zukunft", en *Soziale Welt*, año 17 (1966), núm. 2.

la dominación de unos hombres sobre otros. Es por eso comprensible que a la tipología elaborada por T. Pirker<sup>10</sup> y que utilizaremos libremente en estas páginas, llegará su autor por el camino de un comentario brillante del famoso folleto de Engels, *Del socialismo utópico al socialismo científico*, y que ese comentario se reduzca en definitiva a ser un análisis más del clásico tema de cómo puede darse el paso de la dominación de unos hombres por otros a la pura administración de las cosas. No es ésta la única veta que quepa seguir aquí, y en consecuencia tampoco la tipología de Pirker deriva exclusivamente de la consideración estricta de aquel tema. Como toda tipología, ésta se apoya también en manifestaciones dadas efectivamente en la realidad, la cual siempre exige para su mayor comprensión, en sentido weberiano, un inevitable momento de exageración, es decir, una construcción con perfiles demasiado netos para que puedan darse enteramente en esa su pureza lógica en los fenómenos reales. Sucede, en efecto, que la planeación tiende a encarnar en distintos sitios en sus formas extremas, nunca realizadas plenamente, uno u otro de estos tres tipos: burocrática, tecnocrática o democrática. Tendencia que ya se ha hecho presente en la referencia anterior a las críticas formuladas dentro del mundo soviético por un escritor yugoslavo e igualmente válidas para nuestro lado occidental. La confrontación, reiterada en las páginas que siguen, de los aspectos utópicos e ideológicos se atiene siempre a la significación generalmente aceptada de estos términos. Es de esperar que esta sola e inicial aclaración bastará para eximirnos de ulteriores y enojosas repeticiones.

<sup>10</sup> Theo Pirker, "Von der Herrschaft über Menschen zur Verwaltung der Dinge", en *Archives Européens de Sociologie*, vol. v (1964), núm. 1.

### 1. *La planeación burocrática*

Desde un punto de vista histórico-sociológico parecería que poco o nada puede oponerse a la pretensión burocrática a constituirse en el soporte principal de la planeación y en su caso extremo, propiamente utópico, con carácter exclusivo. La existencia de la administración racional coincide con la aparición de la modernidad en lo político y en lo económico. Ni el Estado ni la empresa actuales pueden concebirse sin el funcionamiento eficaz de un aparato burocrático. Y todo el mundo sabe hoy también de las razones de ese carácter imprescindible de la administración moderna. Los componentes racionales señalados por Max Weber como constitutivos de la marcha segura, constante, objetiva e impersonal de semejante aparato siguen en pie, no obstante las frecuentes correcciones introducidas posteriormente en su tipo ideal, mal entendido por lo común en su propia naturaleza y muy en particular en su significado histórico frente a las características de la administración tradicional por tanto tiempo dominante. No importa por ello que en la realidad se den modificaciones de una u otra clase en aparente contradicción con la rigidez de la construcción conceptual.

Si la consolidación y la expansión burocráticas han acompañado siempre tanto la formación del Estado moderno representativo o dictatorial como el desarrollo de la economía actual capitalista o socialista, es lógico suponer que ese papel habrá de corresponderle con igual validez cuando se trata del mantenimiento de una técnica racional como es la planificación en cualquiera de sus tipos. De hecho ha ocurrido así y la pretensión burocrática a constituirse en el soporte de la planeación se ha impuesto en medida mayor o menor en muy distintas situaciones políticas. Sin embargo, los límites encontrados

en la realidad son los límites lógicamente explicables de su pretensión misma y a ellos ha de dirigirse con preferencia nuestra atención. Conviene, en consecuencia, partir de los más externos, que pudieran parecer accidentales, para llegar a los más internos, ligados a su propia naturaleza.

Se ha observado más de una vez, ante todo, que carece de sentido hablar de la administración en términos generales como si se tratara de una sola y única organización. De hecho no se está nunca frente a una sola burocracia, sino ante un pluralismo burocrático, más o menos acusado, tanto en la política como en la economía. En relación con la planeación dentro de una determinada estructura del Estado, lo que ofrece la realidad es una diversidad de administraciones —ministeriales o de otro carácter—, cada una con distintos orígenes, con su peculiar historia y con orientación y tradiciones diferentes. Todo lo cual significa que, además de esa diversidad, han de darse inevitablemente entre sus partes numerosas fricciones y contradicciones que no se resuelven fácilmente por sí mismas. Estas tensiones internas no pueden menos de ofrecerse también en las tareas administrativas peculiares de la planeación, que de ese modo carecería forzosamente de un punto de vista unitario. Es comprensible por ello que quienes se ocuparon de este asunto hayan deslizado de una u otra manera la misma clase de dudas sobre la capacidad total de la administración en materia de política económica. He aquí, por ejemplo, la opinión que mantiene, entre otros, Jean Meynaud: "La administración es múltiple; toda su acción se caracteriza por las tensiones y rivalidades que afectan a las relaciones entre los servicios". Y añade con mayor precisión: "Sólo tengo que recordar la oposición existente entre las administraciones denominadas horizontales, es decir, de competencia general, y las denominadas verticales, o sea,

de competencia especializada. Semejantes diferencias derivan de numerosos factores, entre los cuales se encuentran en muchos casos las diferencias en los distintos modos de reclutamiento".<sup>11</sup>

El saber que encierra una burocracia, es decir, los conocimientos que sobre determinadas cosas poseen sus miembros y que los califica precisamente como tales, constituye una de sus aportaciones indiscutibles. Cabe concebir ese saber extendido —como de hecho ocurre— a materias de naturaleza económica, poniendo de esa suerte el fundamento de su pretensión a constituirse en el soporte exclusivo o principal de la planeación. Pero ocurre, por una parte, que esos conocimientos pueden ser insuficientes en ocasiones, sobre todo cuando se trata de los problemas incesantemente nuevos que plantea la aceleración de la vida moderna. Por lo general, todos los conocimientos burocráticos se encuentran limitados al campo de una determinada competencia, lo mismo en las burocracias empresariales como en las del Estado, que son las que ahora nos interesan en especial. Por eso unas y otras recurren en casos de una necesidad conscientemente percibida a la ayuda de consejos y asesorías de personas que no pertenecen a esa burocracia. Así suele suceder sobre todo en las instancias superiores de las mismas. Dicho de otra forma, la creciente necesidad de información afecta a las burocracias lo mismo que a los órganos de decisión. Ahora bien, la presencia de semejantes "expertos" plantea un doble problema: el de su inserción en la organización existente y el de la compatibilidad o armonía de sus conocimientos con los que ya posee el personal burocrático. Al primer punto volveremos más tarde cuando se trate de las formas de organización que corresponden peculiarmente a ciertas tareas de asesoría basadas en saberes muy específicos, entre los que pueden comprenderse

<sup>11</sup> Jean Meynaud, *Planification et politique* (1963), p. 117.

los conocimientos del planificador. El segundo plantea de inmediato la cuestión de que el tipo de racionalización a que se somete la actividad burocrática, aun imaginándolo en extremo avanzado, pudiera no coincidir con el tipo de racionalización que orienta y sostiene la actividad de los expertos, consejeros, asesores o como quiera llamárseles. En ese caso tienen que producirse necesariamente malentendidos e incomprendimientos.

Por otra parte, como es bien sabido, la instancia suprema de la burocracia, de la administración, no es propiamente burocrática. En consecuencia, todo el saber acumulado por una burocracia no produce por sí mismo un acto de decisión. Quienes están obligados a tomarla utilizan toda la información que la burocracia ofrece, pero sin deducir de ella en forma necesaria y predeterminada el contenido de un acto que consideran de su exclusiva responsabilidad. La completa autonomía de la burocracia sólo se produciría si fuera capaz de eliminar la dependencia en que se encuentra respecto de su propia cima. En este sentido la utopía de la planeación exclusivamente burocrática supone la supresión de las relaciones de dominación de que depende y un tipo de consenso ideológicamente basado en una doble legitimación: por una parte intelectual, el reconocimiento de una completa capacidad racionalizadora de la burocracia, y por otra política, el reconocimiento y la aceptación íntegros del orden jerárquico, del procedimiento burocrático y de la organización burocrática misma.<sup>12</sup> Sólo así podría sustituir la burocracia el mando sobre las personas por la más estricta administración de las cosas. Parece en extremo dudoso que puedan prevalecer ambos momentos. Es difícil pensar que se acepte y se crea en una exclusiva y completa capacidad racionalizadora de la burocracia y no lo es menos imaginar que el orden

<sup>12</sup> T. Pirker, *op. cit.*

jerárquico de esa misma burocracia constituya la única forma posible de organización, incluso concediendo como realizable su pretendida independización de cualquier poder externo de decisión. En ambos casos la dificultad depende precisamente del tipo de racionalización al que necesariamente se vincula toda actividad administrativa. En efecto, no en balde el símbolo popular de la burocracia es el expediente, pues en realidad, más que su símbolo, es su verdadera sustancia. La burocracia no puede actuar sino abriendo para cada asunto un expediente, que recoge en riguroso orden los sucesivos pasos a que se somete el estudio de su materia antes de llegar a una resolución. Es evidente que el contenido de ese objeto está constituido por un conjunto más o menos complicado de hechos a los que se aplica el conocimiento objetivo que sobre ellos poseen las distintas instancias o niveles burocráticos. El saber de hechos es un supuesto de la actividad administrativa, pero otro todavía más fundamental estriba en la detenida regulación a que está sometida su análisis. La administración tiene que sujetarse a normas de contenido y de procedimiento: estatutos, reglamentos, el derecho administrativo en suma. Toda instancia administrativa, burocrática, dentro de su "prescrita competencia", aplica ciertas regulaciones a los hechos que conoce o que va descubriendo sobre la marcha. Resulta así que la nota esencial de su racionalidad consiste en la naturaleza de su peculiar competencia —en la aceptación de capacidad—, es decir, en el manejo de los procedimientos necesarios. Es, por consiguiente, una racionalidad en la actuación de un proceso. En este sentido constituye típicamente una racionalidad formal y funcional, o sea, como se verá luego en el cuadro de Dreitzel,<sup>13</sup> for-

<sup>13</sup> Hans Peter Dreitzel, "Rationales Handeln und politische Orientierung", en *Soziale Welt*, año 16 (1965), núm. 1.

mal en cuanto a su carácter técnico y funcional en la medida en que se refiere a la progresión adecuada de una serie de acciones. De aquí que la racionalidad burocrática no pueda sino estar estrechamente emparentada con la racionalidad jurídica. Por eso las protestas populares sobre la rutina burocrática o la insatisfacción, descrita diversas veces, del intelectual puro en el medio burocrático —más allá de las exigencias materiales en el modo de trabajo en el tiempo y en el lugar—, son tan legítimas en cuanto reacciones personales como injustificadas ante lo que son exigencias objetivas. Pero más que esto —que pudiera abandonarse al campo de la anécdota—, lo que importa es percatarse de que cualquier tipo diferente de acción que exija la fijación de unos fines en relación con otros o un hallazgo auténtico, escapa inevitablemente a la típica racionalidad burocrática. Y éste es el punto en que parece dudoso que la planeación, en lo que tiene de actividad específica —racionalidad de fines de carácter económico y más aún de carácter científico—, pueda coincidir en todos sus puntos con la tarea burocrática.

En modo alguno puede deducirse de cuanto antecede que la planeación pueda prescindir del apoyo y de la actividad burocráticos. Antes al contrario, ese apoyo y esa actividad le son indispensables en todos los aspectos relativos a la información, que sólo puede aportar la acumulación del saber burocrático, así como en todos aquellos otros y en los momentos más o menos largos en que el procedimiento administrativo coincida con el procedimiento de la planeación, es decir, todos aquellos en que la invención o el hallazgo científicos que el plan supone debe ponerse en marcha por carriles ya comprobados y en consecuencia confiables. Es en extremo probable, además, que en la posterior actualización del plan hayan de tenerse en cuenta las observaciones positivas y negativas —consejos y críticas— de la

experiencia burocrática, más próxima al público, al cliente, que la pura elaboración planificadora.

## 2. *La planeación tecnocrática*

Contemplada la historia efectiva de la economía o más aún de su autoconciencia a la manera de O. Lange, la planificación en la economía social correspondería a la última fase de su progresiva racionalización. Parecería entonces enteramente lógico sostener que los hombres capaces de representar y dominar semejante fase no pueden ser sino aquellos que se percaten realmente de todo lo que la misma lleva consigo en su más compleja racionalidad. Dicho en la fórmula antes empleada, resultaría que los soportes humanos de semejante planificación estarían constituidos por los grupos de "expertos" que ahora se denominan tecnócratas. La pretensión colectiva de esas personas a encarnar de modo exclusivo en sus capacidades la posibilidad de llevar a cabo toda planeación, materializa una segunda forma de utopía, con las justificaciones ideológicas que además la acompañan. Pudiera resultar, en consecuencia, que la utopía tecnocrática fuera la más típica de nuestro tiempo.

La aparición de la demanda tecnocrática es sólo en apariencia más tardía que la de su más conocida predecesora, la pretensión burocrática, confundida desde los primeros momentos con el surgimiento del mundo moderno. Sin embargo, ese carácter más tardío no está tanto en la pretensión misma como en su realización.

La historia de la aparición de los tecnócratas, tal como la describe W.H.G. Armytage en el libro quizá más completo aunque todavía insatisfactorio entre los conocidos,<sup>14</sup> se extiende también, como la de la

<sup>14</sup> W. H. G. Armytage, *The rise of the technocrats* (1965).

burocracia, por un lapso de cuatrocientos años. De manera que si parecían justificados los méritos de la burocracia para asumir el monopolio de la planificación, no parecen menores a la luz de aquella narración los que pueden invocar en su defensa los tecnócratas mismos. En sus episodios, resultan alteradas algunas interpretaciones corrientes de la historia de los países más desarrollados y entre ellos, en forma sorprendente para los no iniciados, la de la Rusia moderna. La significación que en esa historia tuvieron algunos hombres de ciencia llega incluso a hacer dudar de que sin su aportación hubiera podido darse con eficacia la posterior transformación revolucionaria. Un publicista tan poco sospechoso en este respecto como J. B. S. Haldane, llega a declarar que cuando se escriba la historia real de la Revolución rusa "podría sostenerse que la reorganización hecha por Karpov en la industria química fue para las posibilidades de su éxito un factor tan vital como las actividades más espectaculares de un Trotski".<sup>15</sup>

La narración detallada de la tarea cumplida por tales científicos y tecnócratas en la formación actual de algunos países no es cosa que nos corresponda aquí. Tampoco examinar las distintas maneras que en nuestros días ha tomado la colaboración institucionalizada de la ciencia en la actividad política de unos y otros países (semejante, o "convergente" si se quiere, en los dos colosos de nuestro tiempo). La historia de los tecnócratas desemboca en el citado libro de Armytage en el esbozo, aunque sea en forma interrogante, del *operational world* en que vivimos. Hoy en día todos los escalones intermedios del proceso tecnológico se multiplican de manera incesante. "La mayor parte de la fuerza de trabajo se emplea en bosquejar y desarrollar máquinas destinadas a suplantar a otros compañeros. Nuevos y más técnicos

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 229.

se requieren para su reparación. En la medida en que los científicos realizan nuevos descubrimientos, se requieren más ingenieros para diseñar nuevos procesos. Se necesitan más cuadros administrativos para facilitar el flujo de materiales allí donde son necesarios, se requieren más planificadores para el transporte por las vías de comunicación, para la vivienda y la salud. Y para mantener en forma todo esto, se exigen de nuevo más ingenieros de comunicaciones.”<sup>16</sup> Sólo un etcétera encubre todo este proceso circular.

Sin embargo, como otros trabajos semejantes, la historia de Armytage es meramente descriptiva y queda por tanto en un plano relativamente superficial, aunque ofrezca sugestivos vislumbres. Un tratamiento del sentido de semejante marcha en el papel ascendente de los tecnócratas exige sondeos de mayor profundidad. ¿Cuál es la razón de ese surgimiento, hoy en primer plano, del tipo humano del tecnócrata? Tampoco puede ser tarea de este instante el enfrentamiento con tan considerable tema. De las respuestas a ese problema —sin duda paralelas— sólo es posible tomar un ejemplo que valga en principio para otras. Dejemos por ahora a los filósofos. De un sociólogo, H. Freyer, conviene recoger una tesis que permitiría bosquejar toda una corriente de ideas generales emparentadas con el tema de nuestro inmediato interés. Se trata simplemente de que nos encontramos ya desplazándonos en el umbral de una nueva cultura que comienza en la historia de la humanidad con la era industrial, y de que en su desenvolvimiento han ido quedando invalidadas nuestras habituales categorías sociales, políticas y económicas. “Las transformaciones revolucionarias de las sociedades burguesas y las variaciones de los fundamentos normativos —es decir, ‘normales’— de la vida social por la incorporación de la nueva técnica lle-

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 349.

gan a tales profundidades que incluso afectan a la 'autoconciencia' del hombre: ya éste no se contempla de acuerdo con una determinada imagen, sino como pura posibilidad, maduro incluso para todas las posibles mutaciones." <sup>17</sup>

La contraposición de estas dos maneras de presentación del tema en este esbozo preliminar conduce a una distinción muy precisa que sólo confusamente se expresa en la terminología dominante. Se trata, en efecto, de distinguir entre el hecho de la existencia de tecnócratas y el hecho de la tecnocracia en sí, es decir, entre el dominio de la técnica, del aparato, y el dominio de los técnicos o "expertos". En nuestro caso concreto se trataría de diferenciar entre la planeación controlada por los tecnócratas y la planeación dirigida o determinada por el aparato técnico mismo. Procuraremos perseguir estas diferencias tremendamente actuales hasta donde sea posible, sin detenernos en algunas manifestaciones extremas y muy discutibles sobre el significado de lo político.

Es significativo en este sentido que cuando Pirker, en su tipología, trata de la utopía tecnocrática no puede menos de referirse a ella en su forma más cabal como la utopía cibernética. Giro sin la menor duda enteramente comprensible por todo lo anteriormente insinuado.

En el tipo de racionalidad que subyace al desempeño del tecnócrata suele continuar vigente, en principio, la separación entre el consejo o propuesta científica y la decisión definitiva; o, si se quiere, la distinción entre el político y su consejero, el último de los cuales no pretende en modo alguno eliminar o sustituir al primero. Por lo demás, sigue abierta la posibilidad de la colaboración burocrática como fuente importante de información.

Muy distinta es, sin embargo, la situación que no

<sup>17</sup> Hans Freyer, *Schwelle der Zeiten* (1965), p. 224.

sólo pudiera imaginarse sino que ha ocurrido de hecho en los últimos tiempos. Si el saber del tecnócrata pareciera apoyarse en procedimientos de investigación y cálculo rigurosamente seguros —más seguros e indiscutibles que todos los demás—, ese saber, aun sin quererlo, tendería a tomar un carácter absoluto. El tecnócrata no valdría meramente como la expresión de un conocimiento personal de carácter científico, sino como la más completa exteriorización de la ciencia misma en su cabal impersonalidad. De ahí que la pretensión al predominio tome en este caso un carácter muy diferente, y en igual medida la relación del tecnócrata con el político y con el burócrata.

Con la aparición y el empleo de los aparatos electrónicos, de la investigación estratégica, de la denominada lógica de las decisiones y de la cibernética, se ha situado el problema —al menos teóricamente— en un plano por completo diferente. Sólo es plenamente racional en este caso el planificador cibernético, pero lo es en el sentido en que el proceso de racionalización —de información y cálculo— pasa íntegramente del hombre a la máquina. En tal circunstancia no se trata del predominio más o menos acentuado de los tecnócratas, sino del monopolio ilimitado de la tecnocracia misma.

Los dos largos ensayos que O. W. Haseloff incluye en los volúmenes compilados por R. Junk, *Modelos para un mundo nuevo*,<sup>18</sup> son marcadamente representativos de la orientación que se viene bosquejando. Como resumen de ellos puede decirse que en semejante etapa de racionalización desaparece toda diferencia entre el análisis científico del experto y la decisión del político, sobrando en buena medida la colaboración burocrática tradicional.

<sup>18</sup> Robert Junk (ed.), *Modelle für eine neue Welt*, varios volúmenes a partir de 1964. Los estudios de O. W. Haseloff se encuentran en los tomos I y II.

Parece ahora comprensible la preferencia que se otorga a la utopía cibernética, frente a otras formas tecnocráticas. El denominado metafóricamente efecto "Bulldozer" parece más rápido y seguro que todos los otros medios de información, incluidos los burocráticos. El efecto de racionalización destaca como el inmediato paso, supuesto mismo y factor indispensable en la clasificación y concentración de la información acumulada. Más aún, por encima de todo, el llamado efecto cibernético altera por completo los métodos de orientación, de dirección, y, por tanto, de decisión.

La utopía cibernética —cuya viabilidad no vamos a examinar aquí— es, por lo tanto, la que más se acerca en su pretensión al ideal o ensueño permanente de que la pura administración de las cosas elimine en algún momento el penoso dominio de unos hombres sobre otros. ¿En qué medida? Aunque no constituya nuestro verdadero tema, conviene recoger algunas de las agudas observaciones de Pirker acerca de los supuestos ideológicos, sociales y políticos de esta concepción.

La utopía cibernética supone ciertas condiciones que son problemáticas cuando no francamente imposibles. Supone en primer lugar un pleno consenso social respecto de una planeación a largo plazo. En segundo lugar lleva consigo una polarización —primero en la empresa y sin duda en la sociedad misma— entre los especialistas, únicos propiamente activos, y los demás miembros, enteramente pasivos y meros seguidores, unidos en una asociación que se postula enteramente libre. Esa polaridad encarna, dicho en otras palabras, una decidida "meritocracia". Y en tercer lugar, exige además, desde el punto de vista político, cualesquiera que sean sus instituciones concretas, la más completa estabilidad social y política.

Cabe imaginar que la planeación se encuentre por

entero en manos de tecnócratas. Pero esta situación, atendiendo únicamente a ese solo hecho, dista todavía mucho del caso más extremo que encarna la pretensión utópica sin limitaciones que antes fue considerada. El experto es aquí un hombre de ciencia o un técnico de rigurosa base científica, como lo es en nuestro tema, sin variación alguna de principio, la posición del economista en funciones del planificador. En consecuencia, como en el caso de cualquier otro hombre de ciencia, se limita a proponer ciertas medidas o maneras de proceder que considera las mejores frente a determinados fines u objetivos. Éstos le son dados, por lo general los acepta y sólo en determinadas circunstancias puede permitirse sugerirlos o modificarlos total o parcialmente. Se mantiene de esta manera, en materias de política económica, en el mismo papel de consejero o asesor técnico que en campos distintos de la planificación suele tener. Los problemas que presenta esta situación son bien conocidos. Sólo cuando este grupo de asesores pretende poseer un saber exclusivo o reclama en su favor una competencia plena para plantear metas y fines se acerca propiamente a la actitud monopolista que hace del tecnócrata —economista profesional— el verdadero depositario de la planeación. Pero aun en caso semejante puede tratarse tan sólo del desahogo de ambiciones personales o de la expresión de frustraciones del mismo carácter, y ello ocurre con cierta frecuencia, consciente o inconscientemente. El auténtico paso hacia el total predominio sólo lo ofrece una pretensión institucionalizada. Mientras ella no se presenta, el experto se atiene a cumplir las exigencias de un tipo de racionalidad bien perfilada: la que se apoya en un conocimiento personal del campo objetivo de que se trate, aquí el del “descubrimiento” científico y técnico implícito en la planificación. En una palabra, se trata de una racionalidad de fines —no de meros procedi-

mientos— y sustantiva, es decir, referida a los resultados de una acción.

No parece necesario insistir más sobre los elementos utópicos típicos tal como han sido reseñados y que destacan por sí solos en la exposición anterior. En cuanto al elemento técnico de la racionalidad subyacente en la utopía tecnocrática, trataremos de ver más tarde el plano en profundidad en que se sitúa. Por el momento conviene insinuar ya dónde se encuentran algunos de sus peculiares límites. La racionalidad del moderno capitalismo, tal como lo expresó Simmel y como recordaba D. Claesens no hace mucho, tiene sus límites en la disponibilidad efectiva del dinero en cuanto denominador común. La aspiración de la cibernética encuentra los límites peculiares de su racionalidad en la adecuada realización del efecto "Bulldozer", es decir, en la efectiva posibilidad de ser alimentada con los datos e informaciones necesarios.

Es cosa de recoger ahora alguno de los cabos dejados sueltos en las páginas anteriores, aunque sea en forma abreviada y abandonado de antemano toda pretensión de redondear la tarea en la forma debida. El tema, rozado en distintos momentos, no es otro sino el que plantea el permanente empeño de suprimir o aminorar el poder político con sus inevitables repercusiones sociales.

Quedó en el aire el problema de cómo podría realizarse el encaje o inserción del experto, asesor o entendido en las tareas tradicionales de la administración, en la cúspide de la cual está siempre el elemento decisivo de la autoridad política. Aunque en los tiempos modernos impera la denominada dominación legal o racional, no está totalmente eliminada la dominación tradicional, que es la forma más antigua y originaria. La dominación carismática no entra propiamente en la cuestión que ahora nos interesa. Frente a estos tipos de autoridad política

¿no cabe imaginar algún otro que corresponda con mayor adecuación a las necesidades de nuestra sociedad? En efecto, desde hace tiempo se viene hablando y escribiendo acerca de una supuesta autoridad funcional. Se trata de una clase de autoridad cuya légitimidad está basada en la convicción o reconocimiento de la existencia de un saber superior, manifestado de hecho en el conocimiento objetivo de un determinado orden de cosas y no tanto como ilustración o enseñanza, sino como resolución eficaz de una misión o tarea. El tipo de experto o tecnócrata en su sentido primero y corriente encarnaría posiblemente esta forma de autoridad. La reciente monografía de Heinz Hartmann sobre este tema<sup>19</sup> es en extremo valiosa aunque no se acepten íntegramente algunas de sus tesis. En ella su autor informa de modo suficiente sobre las condiciones generales de nuestro tiempo que la exigen o hacen posible, señalando además algunas de las situaciones sociales en que de hecho se manifiesta. Entre esas condiciones estarían: la racionalización general de la vida social, el predominio del *status* adquirido sobre el adscrito, la burocratización de las relaciones sociales y la profesionalización de algunos grupos sociales. Cosas por lo general bastante conocidas, y que en las sociedades industriales toman ya incluso el carácter de lugares comunes. Las situaciones concretas en que más suele darse ese tipo de autoridad se encuentran en la profesionalización de los cuadros empresariales, en la clásica relación entre profesor y alumno, en las organizaciones militares —cosa novedosa de tiempos recientes— y, por último, en la infiltración del experto científico en la administración estatal aunque subsista intacto el peso decisivo del poder político.

Es esta última situación, tal como venía siendo bosquejada en estas páginas, la que más nos inte-

<sup>19</sup> Heinz Hartmann, *Funktionale Autorität* (1964).

resa y de la que sólo esbozaremos dos problemas que denuncian por sí mismos los límites de esa supuesta autoridad. En primer lugar, ¿cómo se inserta el funcionamiento de semejante autoridad en los campos tradicionales de la administración? Además, ¿hasta qué punto es hacedero un puro gobierno de expertos, es decir, sin poder coactivo de unos hombres sobre otros?

La primera cuestión, puramente técnica, se refiere en definitiva a la relación funcional entre tecnócratas y burocracia. En la medida en que no sea posible orientar el trabajo de los expertos dentro de la burocracia con arreglo a las normas y procedimientos de esta última, se impone buscar aquella forma de organización que propiamente corresponda a la actividad de los primeros, entre los cuales se encuentra como asesor científico en su pleno significado el economista planificador. A este respecto parece existir cierto consenso gracias al cual ha venido a resucitarse en algún modo una vieja institución, la de la dirección colegial. Dado que los entendidos, en su calidad de científicos, no pueden quedar sometidos al orden jerárquico característico de toda burocracia, es preciso reunirlos en un organismo aparte, al que se encomienda la discusión y decisión, con arreglo a los principios de los colegios profesionales, de los asuntos y materias que asimismo escapan al puro tratamiento burocrático. Las dificultades y límites de semejante dirección colegial no constituyen nada nuevo, como muestran las consideraciones de Max Weber al respecto. Sin embargo, en las condiciones actuales se añaden nuevas complicaciones cuando se trata de colegios u organismos de expertos que tienen por misión llegar a decisiones de riguroso carácter científico, lo mismo en el campo de las ciencias naturales como en el de las ciencias sociales. A pesar de todo, es muy difícil escapar a una organización colegial de ese tipo y por

eso se ha aceptado de hecho, con unas u otras particularidades, por toda clase de sistemas políticos, sean representativos o más o menos dictatoriales. A esa forma de organización se deben muchos de los problemas de frustración personal, bastante frecuentes al parecer, entre expertos y asesores.

Esas frustraciones dejarían de constituir una tendencia habitual si la dirección colegial pudiera actuar como un auténtico gobierno. Pero a ello se oponen diversos obstáculos que no vamos a examinar en detalle. Toda jerarquía de carácter funcional, como reconoce entre otros el propio Hartmann, es por naturaleza en extremo lábil o inestable. La posibilidad de la corrupción por el poder se encuentra tan presente en ella como en otras formas de dominación. A ello debe añadirse, como en efecto se denuncia, el temor a los peligros humanos en que puede caer toda "meritocracia". Por otra parte, el nombramiento de los expertos está expuesto a influjos que nada tienen que ver con las razones de su legitimidad, aun en el caso de que no se imponga la tendencia fatal al autorreclutamiento. Un aspecto "técnico" de la mayor importancia añade una dificultad, más derivada precisamente del carácter "objetivo" de la dirección colegial —de un gobierno de expertos en su caso—; la amenaza a que una y otro están continuamente expuestos proviene de la tendencia casi compulsiva a no dejar de examinar ningún aspecto técnico-científico que parezca comprendido en el asunto de que se trate, lo que impide o retarda una decisión satisfactoria y de verdad objetiva, "abriendo un vacío que otras fuerzas se encargan de llenar". No es necesario añadir otras consideraciones.<sup>20</sup>

Ahora bien, lo que conviene destacar en relación con nuestro tema es que en todo lo expuesto quedan de manifiesto una y otra vez las distintas colisiones

<sup>20</sup> *Ibid.*, pp. 131 ss.

entre los diversos tipos de racionalidad. En efecto, cada uno de ellos sólo rige sin dificultad en su propio campo, pero no es tan fácil dar con la relación precisa en que está con los demás y, sobre todo, actuar en los límites de ella de tal manera que no se produzcan fricciones susceptibles de anular las finalidades de conjunto perseguidas.

Los cuerpos de planificadores —economistas, ingenieros, etc.— sólo funcionan propiamente como unidades de dirección colegiada, cuya autoridad, por grande que sea, nunca puede ser total y excluyente. Tiene que contar con el poder político y sus distintas bases —partido único o pluralidad de partidos, participación popular más o menos amplia— y no menos con la burocracia, inatacable siempre en su propio terreno. Que se sepa, nunca ha existido en ninguna parte un auténtico gobierno de planificadores.

### 3. *La planeación democrática*

La tercera forma en que puede darse el impulso utópico en la planeación es en la democracia misma. Sin embargo, hablar en este caso de la utopía democrática puede parecer redundante o sin paralelo posible con las otras utopías de la planeación. Redundante si se recuerda que la democracia como forma política ideal no deja de llevar nunca consigo un halo utópico medido en cualquier momento por la distancia existente entre semejante ideal y las realizaciones que lo encarnan. Por otro lado, el perfil de las utopías burocráticas y tecnocráticas es conceptualmente al menos bastante claro, porque siempre se ofrece como la pretensión excluyente de ciertos grupos a constituirse en los soportes últimos de la planificación. ¿Cómo negar en principio que esa misma pretensión es legítima cuando se trata de la democracia como forma de gobierno? De ahí

que la planeación democrática esté muy lejos de ser un sinsentido y que sea explicable que la defiendan como lema unas y otras de las interpretaciones actuales de lo que la democracia significa. Quizá no se pretende en cualquier caso sino señalar el hecho de la participación y el control populares en la elaboración y cumplimiento del proceso planificador. Esa participación, patente cuando se trata de regímenes representativos, no es menos efectiva allí donde no se aceptan tales sistemas tradicionales. En algunas exposiciones del sistema soviético se subrayan los elementos de negociación y compromiso —participación de base en varios niveles— que ofrecen los dos momentos temporales de su planificación. Y ciertos teóricos dentro de esa zona tratan de definir la planeación como un proceso social en sí mismo, no sólo en la versión yugoslava —caso evidente— sino igualmente en la polaca más próxima al modelo originario. La naturaleza de estas notas aconsejan, sin embargo, no entrar en ese terreno y atender únicamente al que nos es más próximo y conocido.

La equiparación entre democracia y sistema representativo que de esta suerte resulta tiene para nuestros propósitos la gran ventaja de que permite soslayar por el momento el tema jusnaturalista —clásico— de la democracia, que en otras circunstancias no estaría seguramente justificado. Todo el contenido de la tradición filosófica política queda ahora puesto entre paréntesis, siendo así posible confrontar de modo directo y en un mismo plano instrumental y técnico ciertos elementos comunes de la democracia y de la planeación. De la archifamosa expresión que considera a la democracia como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, sigue siendo sociológicamente el más frágil el segundo postulado ideal. Es comprensible por ello, ante las reiteradas dificultades reales —si no imposibilidades— para que el pueblo se gobierne efectivamente por sí

mismo, que el sistema representativo se haya esforzado por ofrecer, en escala ascendente de niveles, la mayor cercanía posible a la realización de aquella aspiración. Constituye en consecuencia un sistema de posibilidades de participación, cuya efectividad depende de su construcción técnica por un lado y de su capacidad por el otro para sostener las indispensables motivaciones personales que su ejercicio requiere. Todas las cuestiones políticas, desde las más elementales y sencillas hasta las más elevadas y complejas, pueden incluirse en principio dentro de la malla más o menos elaborada del sistema. Se encierran también en ella, por lo tanto, las de carácter económico sin excluir las que trata de articular la planeación misma. Ahora bien, frente a ese sistema de posibilidades de participación, la planeación no es algo extraño pues se trata ante todo de un sistema de opciones que se despliega en principio dentro del ámbito de posibilidades abiertas en el otro sistema. Es evidente que el contenido del sistema de opciones constitutivo de la planeación es en extremo variado, ya que comprende desde algunos problemas técnicos muy complicados —incomprensibles fuera de una pequeña minoría— hasta cuestiones fácilmente analizables a la altura del sentido común más corriente. No es ésta, sin embargo, una peculiaridad exclusiva de las tareas económicas; parecidas dificultades se ofrecen asimismo en muchos otros sectores de la vida política en donde alternativas de la más complicada naturaleza exigen para decidir las no sólo una información muy detallada sino una conciencia lo más clara posible del abanico de las repercusiones y efectos secundarios que cada una de ellas representa. En la medida en que el sistema representativo funciona —mejor o peor—, viene a montarse de hecho un mecanismo que intenta ofrecer en su propia organización el medio de articular —de acuerdo con su complejidad, carácter compren-

sible e importancia— las distintas opciones sobre las que en su conjunto trabaja, que van desde una sencilla decisión municipal hasta las cuestiones más cargadas de contingencias que enfrenta un presidente o un gobierno parlamentario. Las alternativas y opciones que lleva consigo la planeación se encajan de igual manera en semejante escala y ordenación, aunque su núcleo parezca ser, como lo es, eminentemente técnico. En este sentido la planeación democrática no constituye en modo alguno una utopía y sus supuestos ideológicos son los mismos del sistema representativo o con los cuales se confunde. La planeación, que es evidentemente para el pueblo, no es ejercida por el pueblo mismo, sino a través de una serie mayor o menor de órganos interpuestos. Por eso cuando en uno u otro de los sistemas democráticos actualmente existentes se habla de intensificar el carácter democrático de sus actividades de planeación, sólo se trata en realidad de ampliar en la mayor medida posible el número de esos órganos o centros instrumentales. Así, por ejemplo, se reconoce que no basta con la concentración casi exclusiva en el Parlamento ni con la limitada elección entre las alternativas fundamentales que éste lleva a cabo, no obstante la reconocida importancia de las mismas.

De acuerdo con las observaciones precedentes pudiera sostenerse no sólo la posibilidad de la planeación democrática, sino hasta aventurar el juicio, como hipótesis no difícil de confirmar, de que la planeación ha podido funcionar mejor dentro de los actuales sistemas representativos allí donde su organización pudo ajustarse o articularse en forma paralela con las instituciones del régimen político vigente. Dicho en otra forma, sólo en ese caso ha tenido la planeación viabilidad política, verdadera efectividad. Parece cosa fácil y ha sido usual atribuir el fracaso o mal cumplimiento de ciertas propuestas

de planeación a indeterminadas causas políticas y, más aún, imputarlo en forma imprecisa a una estructura de poder vagamente enunciada. Por razones semejantes parecen estériles algunos de los esfuerzos gastados en estudiar las relaciones entre administración y planeación, así como sobre el tipo de aquella que pudiera considerarse peculiar del proceso planificador, en un caso por su excesiva generalidad y en el otro por su carácter parcial y fragmentario. En ninguno de los dos casos se trata de unas u otras instituciones de un régimen, sino de la consideración de éste en su indivisible totalidad concreta. Quizá por las mismas causas no se alcanzaron resultados satisfactorios en el intento de crear nuevas instituciones, como en el caso del denominado desarrollo de la comunidad, no sólo demasiado lento para ser el eficaz mecanismo de crecimiento que ingenuamente se pensara, sino además por carecer en algunos países de conexiones orgánicas con las demás instituciones políticas ya existentes. No puede extrañar, por eso, que en la extensa bibliografía sobre la planeación sean escasos los trabajos dedicados a situarla —haciéndola de esa forma posible y efectiva— en el marco bien delimitado de un determinado régimen político —de mejor o peor funcionamiento, no importa ahora— y en relación con cada una de sus partes. Los órganos de la planeación quedaban de esa suerte flotantes y sin conexiones precisas con lo decisivo, que es el elemento político.

Sin embargo, toda concepción demasiado estrecha de ese elemento político, refiriéndolo sólo a los centros de decisión constitucionalmente establecidos, provocaría un violento movimiento pendular. La denominada planeación democrática, aun en régimen representativo, abarca ámbitos mucho más amplios. En términos de orientación política, un dirigente como Pierre Mendès-France formulaba esta idea como sigue: "Donde se ofrezca la aceptación de una respon-

sabilidad, debe ponerse en marcha un mecanismo apropiado para que las decisiones sean tomadas democráticamente, es decir, con el concurso de todos los interesados. La finalidad es que el mayor número posible de personas jueguen de modo voluntario y consciente un papel determinado tanto en el centro como en la región, en las profesiones organizadas y hasta en la vida de la empresa".<sup>21</sup> En términos científicos la expresaba Michel Crozier destacando el papel peculiar de distintas disciplinas. "... hasta ahora se ha estudiado casi exclusivamente la planificación desde el punto de vista del economista o desde el punto de vista del politólogo. Estos dos modos de enfoque aparecen igualmente insuficientes en la nueva perspectiva". Sea o no rigurosamente correcta la afirmación inicial —y la defensa que abraza del sociólogo—, alude con acierto al hecho de que no basta con destacar el cuadro formal en que se preparan las decisiones, sino que es necesario avanzar hasta el conocimiento de "los límites de orden esencialmente sociopsicológico que gravitan sobre la toma de decisión y encontrar luego la manera de integrar semejante conocimiento en un razonamiento global".<sup>22</sup> Se refiere, en definitiva, al amplio campo de la negociación, en donde debe traducirse democráticamente el juego efectivo de los diversos intereses.

La razón de haber elegido en este momento esas citas de dos personalidades francesas es fácil de comprender. Ha sido Francia, en efecto, el país que más se ha esforzado en la teoría y en la práctica por acoplar las posibilidades de la planeación a las características de su régimen representativo. Sobre la medida de su efectividad y de su éxito no es cosa de discurrir

<sup>21</sup> Pierre Mendès-France, *La république moderne* (1962), p. 113.

<sup>22</sup> Michel Crozier, "Pour une analyse sociologique de la planification française", en *Revue Française de Sociologie*, vol. vi (1965), núm. 2, p. 149.

en estas notas de propósitos más reducidos. Como tampoco les incumbe cualquier examen, por somero que pudiera ser, de las modalidades que han tomado finalidades semejantes en otros países de gobierno representativo tradicional como Suecia, Noruega, Holanda o Inglaterra.

Parece conveniente, por el contrario, subrayar de nuevo la conclusión negativa sumamente clara que se desprende de las consideraciones anteriores a saber: que debiera evitarse —fuera de justificados análisis teóricos— tratar en términos demasiado generales de las conexiones existentes entre democracia y planeación. Lo importante es mostrar la efectividad de esos nexos dentro de un determinado régimen concreto, pues no sólo interesa su constitución sino aun más las peculiaridades de su vida política real, de su cultura política como otros dirían.

Sin violar la validez de esa tesis, sería exagerado, no obstante, negarse a bosquejar un esquema de los principales puntos de intersección entre los procesos democrático y planificador.

Ante todo, es necesario situar a los órganos de la planeación —cualquiera que sea su nombre— en relaciones precisas y lo más definidas posibles con los órganos políticos tradicionales constituidos por el Parlamento y el Ejecutivo. Las diferencias entre los sistemas presidenciales y los de gobierno parlamentario no alteran en principio los componentes en juego. No hay modo de eliminar del Parlamento en cualquier caso el significado de su función deliberante en la selección de las opciones económicas fundamentales, preparadas por los organismos planificadores y sobre las que en última instancia decide el ejecutivo, presidente o gabinete parlamentario.

En segundo lugar, se trata de los contactos y relaciones —no dejados tampoco al azar— entre los órganos de la planeación y los grupos más representativos de los diversos intereses sociales, ya sean pre-

dominantemente económicos —como los de los sindicatos y organizaciones empresariales— o bien culturales, artísticos, científicos o de otra clase.

Conviene, en tercer lugar, conseguir de algún modo que al lado de la planeación nacional puedan dejar oír su voz las aspiraciones e intereses de carácter local. Es el caso de la planeación regional, técnicamente nada sencillo y al que sólo se ha llegado aquí por la vía política de las ampliaciones —en lo posible ineludibles— de la participación popular.

Por último, cuando se considere insuficiente la participación electoral del ciudadano o la que se ejerce de hecho en la orientación de las organizaciones profesionales, nadie discute hoy la conveniencia de estimular, de acuerdo con las tradiciones históricas, la creación de centros nuevos y diferentes de participación en los últimos eslabones del influjo político, tal como se ha intentado con las denominadas unidades “de desarrollo de la comunidad”.

Es evidente que no todos estos eslabones de la colaboración política pueden tener el mismo peso e importancia en la toma final de decisiones. Sin embargo ninguno de ellos puede ser excluido de cualquier sistema de planeación que se articule paso a paso con las diversas instituciones políticas del régimen representativo. Por otra parte, es innegable el carácter parcial de semejante esquema, porque sólo se refiere a la elaboración del plan, pero no toca para nada el momento de su ejecución. No menos previsibles son ciertas objeciones, algunas de las cuales han sido contestadas de antemano. Sobre nada de esto cabe ahora una consideración más detenida.

En los razonamientos anteriores, en efecto, quedó contestada implícitamente la frecuente crítica hecha en nuestros días al sistema representativo cuando se le equipara sin más con las funciones parlamentarias y los procedimientos electorales. Fue aceptada la idea de que la representación debe extenderse a cuantas

formas de participación parezcan adecuadas a las muy complejas estructuras de las sociedades industriales o que están camino de serlo. Las limitaciones y deficiencias —distintas según países— de los gobiernos basados en una pluralidad de partidos constituyen una experiencia común de nuestro tiempo. Aun así en este instante se impone enérgicamente soslayar todo análisis particularizado de un tema que excede los fines de estas líneas. Bastaba en consecuencia con reconocer en principio la necesidad de completar la capacidad representativa de los partidos y su funcionamiento parlamentario y de corregir las fallas más importantes que por unos y otros lados se señalan y estudian en detalle. El papel de los intereses particulares destacados de nuevo en los procedimientos de la planeación renueva en cierto sentido algunas de las cuestiones que se discutieron ya hace bastantes años con ocasión de las diversas propuestas de representación profesional. Algo semejante se ofrece en todo intento de articular la planeación general o nacional con las posibles planificaciones regionales, pues aparte de problemas rigurosamente técnicos surge, como en el caso de la mencionada “representación profesional”, la cuestión puramente política acerca del posible deterioro de los intereses generales de un país por la presión o predominio —según el balance de fuerzas— de los que son marcadamente particulares o seccionales y que en cualquier caso deberían subordinarse a los primeros.

Es imposible eludir en este punto algunas consideraciones sobre la significación funcional que en las tareas políticas de la planeación cumplen los partidos. Éstos constituyen en efecto el lugar en que dentro de un sistema representativo deben elaborarse y tomar cuerpo las distintas propuestas de opción ante las alternativas ofrecidas en el proceso planificador. Aunque esas opciones sean muy generales, no por eso serán menos decisivas. En el esfuerzo de los “politólogo-

gos" por expresarse con nuevas terminologías —no siempre afortunadas, conviene confesarlo—, se sostiene que los partidos se encuentran entre las estructuras más importantes que realizan lo que se denomina "agregación de intereses", es decir, la "función de convertir la multiplicidad de demandas en alternativas generales de acción política".<sup>23</sup> Además de insistir en el viejo tema del papel de los partidos en la formación de las élites políticas, se destaca la tarea que desempeñan los mismos en el logro más adecuado de la denominada "socialización política", la cual se realiza de dos maneras, en la medida en que por una parte dan continuidad y refuerzan la cultura política existente, y por otra permiten y estimulan "la iniciación de cambios significativos".<sup>24</sup> Abandonemos, sin embargo, el apoyo de los politólogos y de sus "novedosos términos". Limitados a nuestro tema acerca de la planeación y el sistema representativo, queda en pie lo siguiente: 1) que el sistema de partidos, mientras funcione de manera medianamente aceptable, constituye el campo donde se enfrentan —frente a la opinión pública— las opciones fundamentales que implica toda planeación; 2) que el sistema de partidos —partiendo del anterior supuesto— contribuye a la continuidad de la cultura política, sin la cual es imposible la acción a largo plazo de las tareas planificadoras, y 3) que ese sistema no es adverso en principio —salvo en algunas constelaciones concretas de ciertos momentos— a las iniciativas de innovación que toda planeación lleva consigo.

El tipo de planeación democrática, tal como se viene de esbozar en comprimida abreviatura, poco tiene de propiamente utópico, ni sus elementos ideológicos son distintos de los de la democracia política aceptada tal como se ofrece en su larga elaboración histórica y con todas sus imperfecciones. La planea-

<sup>23</sup> Almond y Powel, *Comparative Politics* (1966), pp. 99 ss.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 121.

ción democrática sólo surge como utopía cuando —como en el caso de la burocrática y de la tecnocrática— pretende representar por sí misma el único y verdadero soporte de la planeación. En semejante caso extremo los procedimientos de la planeación se identifican plenamente con los mecanismos políticos de la participación democrática en su doble dirección de arriba abajo y de abajo arriba. El impulso rousseauniano se manifiesta ahora de otra manera, al no tratarse de una filosófica voluntad general —de un retorno a la concepción clásica—, sino del puro juego efectivo de elementos de carácter técnico. Los momentos ideológicos de esta concepción corresponden, por lo tanto, a la realidad de nuestro tiempo. “La utopía democrática descansa sobre el supuesto fundamental de que las informaciones, cualquiera que sea su carácter, deben fluir o circular sin impedimentos por los sistemas de comunicación de la sociedad, y que el resultado de esa libre circulación de las informaciones garantiza la máxima acumulación del saber y de esa manera asimismo del progreso social.”<sup>25</sup> Dicho en una palabra, el componente ideológico de esta concepción supone la existencia de una comunicación generalizada y sin trabas de la serie completa de informaciones exigidas por las decisiones de la vida política contemporánea.

Los iniciados o meramente noticiosos del estado actual de los estudios “científicos” de la política sospecharán con toda razón que no hemos hecho más que tropezarnos de nuevo con el modelo cibernético ya varias veces aludido y que tiene hoy su formulación teórica más acabada en el campo de las ciencias sociales en la obra de Karl W. Deutsch, *The nerves of Government* (1963), título que no deja de ofrecer la paradoja de su aparente correspondencia con otro modelo tradicional: el organicista. Parecería aconsejable, pues, un enfrentamiento lo más a fondo posible

<sup>25</sup> Pirker, *op. cit.*, p. 76.

con este libro, tanto más cuanto que el esforzado lector se encuentra en sus primeras páginas con la crítica, negativa en sus resultados, de uno de los planteamientos teóricos singularmente favorecidos por algunos grupos de los planificadores que parecen marchar en vanguardia. Sin embargo, no parece que semejante intento pueda cuadrar con exactitud en las exigencias de este instante. Sería necesario poder mostrar ante todo que el contenido del tipo ideal de utopía democrática antes bosquejado corresponde en su intención al modelo cibernético surgido ahora en nuestro camino, pero no podría evitarse además, tarde o temprano, la consideración crítica de una tesis central que reduce el esquema analítico de la ciencia política al estudio de los canales de comunicación de una sociedad, subordinándole algunos otros de sus conceptos fundamentales, entre ellos el del poder mismo. Sin embargo, una digresión de esta clase, seguramente trabajosa, complicaría de modo innecesario nuestro tema ya de suyo algo fatigoso. Conviene por eso limitarse a tomar nota de lo que implican los supuestos ideológicos de la utopía democrática en su estricto sentido, es decir, de ese elemento esencial que parece ser la requerida "información generalizada".

En cualquiera de los campos de decisión de la sociedad contemporánea y en los de la política particularmente, es evidente que los responsables de las decisiones encuentran ante sí cada vez más prolongada la cadena de los distintos efectos de su acción, sobre todo de los denominados efectos secundarios. Las exigencias de su conocimiento marchan paralelas con esa ampliación y en consecuencia se ven constreñidos a buscar y tener en cuenta las informaciones correspondientes. De ahí la mayor frecuencia de la necesidad en que están de apoyarse en la asesoría de los técnicos y científicos antes mencionados, que actúan a través de cuerpos consultivos o de comisio-

nes conformadas de una u otra manera, pero siempre, en definitiva, como unidades colegiadas de autoridad funcional. Esto acarrea necesariamente el abultamiento incesante del volumen de "informaciones" consideradas indispensables. Ese flujo creciente de informaciones, como técnicamente se expresa, constituye una temible amenaza de inundación, que en sus resultados, lejos de favorecer la toma de decisión, la paralizan por las vacilaciones que provoca. La afluencia de informaciones obliga a someterlas a una rigurosa criba, a fin de que sea posible asimilarlas y utilizarlas. Se hace indispensable una selección relativamente enérgica en primer lugar y después una interpretación capaz de poner un orden inteligible en la multiplicidad de datos y noticias. No terminan ahí las dificultades de quien toma la decisión, ya que puede verse forzado a elegir entre interpretaciones distintas y hasta contrarias o contradictorias, entre consejos incompatibles de los científicos mismos —en este u otro terreno— emitidos con plena conciencia y buena fe. Pasando a título ilustrativo de la política al campo de la ciencia misma, un ejemplo incuestionable se ofreció antes en estas mismas líneas, pues quien no haya seguido con acuciosidad de especialista los más recientes estudios "científicos" de la política en estos años, se encuentra angustiosamente desorientado. En efecto, ¿cómo elegir entre la diversidad de contribuciones de la actual "teoría empírica" de la política, aun en el caso en que todas sean plenamente inteligibles? ¿Tienen o no razón los que deploran la desaparición de la teoría política clásica a manos de esquemas teóricos tan discrepantes?

También aquí deben esquivarse con rigor las perspectivas abiertas con ese interrogante, si no se quiere incurrir en el vicio de disparar a un tiempo sobre varios blancos. Basta y sobra con recordar ahora que con las informaciones exigidas por la utopía democrática de la planeación no ocurre cosa dis-

tinta de lo consignado respecto de las que el político u hombre de Estado requiere. En este sentido subraya Pirker con acierto que los sistemas de comunicación y de información, supuesto esencial en las pretensiones utópicas de la planeación democrática, encierran una grave contradicción al estimular sin proponérselo formas de conducta que más bien debilitan o anulan el potencial democrático de los individuos y los grupos. Conviene, por eso, anotarlas en la serie siguiente: 1) por la identificación sin crítica alguna con la totalidad de las informaciones y comunicaciones existentes; 2) por la aceptación sin plena conciencia del supuesto no expresado subyacente en las finalidades que en cierto momento regulan y ordenan la corriente de las informaciones, y 3) por la existencia de una conciencia popular que niega todo sentido a la participación en los sistemas de comunicación en la medida en que cree que las informaciones más importantes constituyen el coto reservado de hecho a las capas superiores (la denominada conciencia de la dicotomía social, presente sin duda en las sociedades industriales).

Sin embargo, el componente utópico más decisivo en el tipo ideal —objeto de este examen— reside en una creencia radical que imputa a todos los individuos y grupos sociales sin excepción una necesidad idéntica y compartida en igual medida, la de ser plenamente informados y en consecuencia de “participar” también plenamente en el intercambio de semejantes informaciones. Debe insinuarse por último otra cuestión que vale en general para todas las formas de racionalidad científica dentro de la política —y en ellas se incluye la peculiar de la planeación— que consiste en preguntarse en serio y a fondo por el “potencial democrático” de las mismas. En efecto pudiera suceder, como se muestra en algunos descubrimientos recientes de la ciencia natural, que el tipo de control que proporciona la ciencia no sea capaz al mismo

tiempo y en cuanto tal de "legitimar en forma democrática" la pura cuantificación de sus resultados, es decir, la transformación científica de la política (Dreitzel). Ardua cuestión sobre la que habrá de volverse más adelante desde una perspectiva sistemática.

Por el momento, regresando al tema de la utopía democrática, como compendio de las observaciones reseñadas, cabe decir que lo que en ella ocurre, aunque no se muestre patente a primera vista, es la transmutación de la racionalidad espontánea que rige de hecho en la vida social —razón vital en el sentido orteguiano, si tal cosa se acepta— en una pura racionalidad científica. Los análisis fenomenológicos de Alfred Schütz han puesto de relieve en diversas ocasiones lo que ese salto significa. Recordemos que en su brillante ensayo sobre la distribución social del conocimiento logró aplicar ese tipo de análisis —que algunos rechazarán *a priori* porque no se disfraza con "formalizaciones" científicas— a cuestiones estrechamente emparentadas con nuestro tema.<sup>26</sup> De no apremiar demasiado la estrechez del tiempo podría juzgarse como muy adecuada una digresión en la que, al enfrentarnos con los tres tipos ideales que Schütz nos ofrece —el experto o entendido, el ciudadano bien informado y el hombre común—, volveríamos a tratar desde otro punto de vista algunas de las cuestiones antes examinadas. Eludiendo una repetición abreviada de análisis de suyo muy concentrados, por lo que ahora importa bastará destacar que en la democracia real por todos vivida corresponde al ciudadano bien informado el importante papel de ser un intermediario decisivo en la tremenda distancia que media entre el experto y el hombre corriente. Esa función consiste en limitar o restringir todo lo posible la zona de lo que por el momento no parece significativo o relevante, manteniendo al mismo tiempo la concien-

<sup>26</sup> Alfred Schütz, "The well informed citizen", en *Collected Papers*, vol. II, p. 120.

cia de que lo que en el día de hoy parece carecer de importancia puede presentarse mañana como de significación decisiva y de que la provincia de lo que suele denominarse absolutamente insignificante o irrelevante acaso se manifieste como el lugar que concentra aquellas fuerzas anónimas que amenazan con aniquilar al hombre en algún momento.

El conocimiento efectivo de la distribución social del conocimiento —no es necesario atenerse tan sólo al método fenomenológico indicado— dentro de la estructura social en general o aquí y ahora en determinada situación concreta, es lo único que permite salvar a la planeación democrática en sus condiciones reales sin caer en la tentación de la pretensión utópica. También en la vida económica existen expertos, ciudadanos más o menos informados y hombres sometidos a las inmediatas rutinas de su vida no necesariamente irracionales. Cada uno puede participar en su propio nivel cuando de la planeación económica se trate; al lado del técnico y del científico —el experto economista—, se encuentra el ciudadano bien informado —y no sólo el político que asume especialmente ese papel— a quien, a tenor de lo indicado antes, corresponde la función de hacer inteligible para el hombre común el sentido de las opciones que se discuten y de las que en su vida corriente va a depender en forma inexorable.

#### IV. LA PLANEACIÓN EN LAS FORMAS DE LA RACIONALIDAD

Los protagonistas de la pequeña historia puesta como el trasfondo de las páginas anteriores —tecnócratas,

burócratas y simples ciudadanos— no pueden ser inculcados como hombres de carne y hueso por lo que parecieron ser sus muchas faltas. Al fin y al cabo se limitaron a cumplir un papel, obedientes a las propias normas de su específica racionalidad y víctimas en todo caso de su propia lógica, es decir, la lógica de un modo determinado de pensar. A esto se reduce propiamente el proceso que se les abre en sospecha de utopía y de uso indebido de instrumentos ideológicos. Los excesos imputados en el caso de aquélla y de éstos vienen a confundirse con los de la lógica misma, una de las maneras de producirse la ocultación del pensamiento, como sostenía Ortega.<sup>27</sup>

Resulta, sin embargo, que lo que hemos llamado pequeña historia excede con mucho ese tamaño cuando se observa cómo dilata su ámbito hasta confundirlo con toda nuestra historia intelectual. Lo que en aquélla se ofrece en forma concentrada es un caso más de un doble proceso general sometido a fuertes tensiones: por un lado el crecimiento expansivo de las diversas formas de racionalidad que se imponen como vigencias incuestionables de la civilización occidental, y por otro la reiterada aparición de las diversas manifestaciones de protesta que traducen una crisis —más o menos profunda— de la razón. Protestas que sólo pueden referirse en fin de cuentas a ciertos resultados negativos de algunas formas racionales que han sobrepasado ya sus propios límites, es decir, sus posibilidades de penetración efectiva en la vida real. En los extremos tropezamos con aquellos monstruos de los sueños de la razón que aterraron a Goya.

En nuestros días esas protestas encarnaron agudamente en algunos de los movimientos juveniles de que hemos sido testigos, pero sin ofrecer al mismo tiempo la nota de confianza que los justificaría. Filosóficamente no se expresa con ello novedad alguna.

<sup>27</sup> José Ortega y Gasset, *Apuntes sobre el pensamiento*, Colección El Arquero, 1959.

Hace ya bastantes años que Ortega, entre otros, había planteado el tema con su habitual claridad, paradójicamente lamentable por sus efectos psicológicos: "...el hombre *se puso* a vivir de ideas como tales. De aquí la fabulosa producción de trabajos científicos, de teorías, de doctrinas, de ideas en suma. Pero un buen día se echó de ver que mientras la inteligencia y la razón resolvían cada vez más perfectamente innumerables problemas, sobre todo de orden material, habían fracasado en todos sus intentos de resolver los otros, principalmente morales y sociales entre ellos los problemas que el hombre siente como últimos y decisivos".<sup>28</sup> Lo cual no significa una pérdida absoluta y definitiva de la fe en la razón. Hoy día se expresa casi lo mismo —en el campo político y social— en forma mucho más complicada, en ocasiones confusa, pero con la extraña fascinación de una "dialéctica negativa",<sup>29</sup> que tiende para algunos a arrojar al que no sabe manejarla a tiempo en el límite irremisible de lo arcaico. Tendencia excomulgatoria que no deja de ofrecerse a su vez en el campo de sus más tenaces opositores.<sup>30</sup>

Pero aquí hay que parar esta inesperada salida. El desliz de su iniciación es más que perdonable, porque sólo trataba de poner de manifiesto que todo examen relativamente a fondo de las cuestiones planteadas por la complicación de las distintas formas de racionalidad en las tareas planificadoras no puede eludir impunemente algunos problemas filosóficos radicales. Ese sondeo, sin embargo, ha de quedar suspendido en estas páginas porque pudiera parecer inadecuado y hasta pretencioso aunque se anduviera de la mano de los más reconocidos maestros. Aun renunciando a esa clase de ensayo no puede evitarse

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>29</sup> Título de la obra culminante en esta dirección de Theodor W. Adorno, *Negative Dialektik* (1966).

<sup>30</sup> Los neopositivistas, se entiende.

del todo que estas modestas notas —de carácter crítico y en fin de cuentas práctico— continúen moviéndose todavía en campos filosóficos y metodológicos dentro de un nivel accesible y directamente ligado a los problemas que nos ocupan. Tal es al menos nuestro propósito.

El proceso de racionalización de la historia occidental constituye, como es sabido, el verdadero gran tema de los estudios sociológicos comparativos —fragmentarios, nadie lo discute— de Max Weber. Por consiguiente, una narración abstracta del destino de la *ratio* en sus distintos tipos, podría construirse a través de la obra de ese gran maestro, sobre todo para un público de interesados en las disciplinas económicas y sociológicas. Sin embargo, ante las dificultades de ese esfuerzo y de sus resultados seguramente incompletos, es aconsejable seguir el itinerario que nos brinda otro sociólogo y filósofo contemporáneo, Arnold Gehlen, en su breve ensayo sobre las “Formas y avatares de la *ratio*”.<sup>31</sup> Antes de entrar en ese esquema, que habrá de reducirse a sus enunciados generales, conviene considerar como algo preparatorio la contraposición entre “cuestión” y “problema” que afecta de modo esencial a nuestro tema, tal como ha sido reiterada con acierto por el sociólogo R. Dahrendorf en algunos de sus últimos escritos, aunque no sé por qué vías de inspiración filosófica. Ciñámonos por eso a sus propias expresiones, según las cuales los problemas nos los ofrece la vida real y concreta mientras que las cuestiones son el resultado de nuestra propia tarea. En consecuencia, “depende de nuestra libre decisión responder o no a una cuestión, podemos posponerla e incluso olvidarla... Por el contrario, constituye una condición misma de nuestra existencia resolver problemas, no los podemos posponer ni olvidar porque, al contrario de lo que ocurre

<sup>31</sup> Arnold Gehlen, “Formen und Schicksale der Ratio”, en *Studien zur Anthropologie und Soziologie* (1963).

en el fracaso al resolver una cuestión, el fracaso en resolver un problema es por sí mismo una solución".<sup>32</sup> Tratemos de mostrar su porqué, dado que constituye un fenómeno decisivo no sólo en la vida sino en la función de las ciencias sociales.

La primera forma de la *ratio* consiste en la pura disposición y capacidad para conducirse frente a las cosas y las situaciones de hecho ateniéndose a sus rigurosas características objetivas. A este modo originario pertenece sin duda, entre otras manifestaciones, esa racionalidad elemental de las relaciones sociales que describe Schütz y que señalan también otros filósofos con diferentes métodos de análisis.

La segunda forma de racionalidad se encierra en la relación entre medios y fines, bien conocida por todos los cultivadores de la ciencia social. Nos da la presencia de una conducta que trata de realizar un supuesto fin objetivo (empírico) de acuerdo con ciertas circunstancias y condiciones igualmente objetivas. Se trata de la acción técnica por excelencia, de la racionalidad, por ejemplo, de la acción típicamente económica (acción con arreglo a fines de M. Weber o acción lógica de W. Pareto). Pero ante todo y sobre todo constituye la racionalidad subyacente en la experiencia científica, que redondean y completan más tarde la sistematización y la organización racional de las actividades en ella implicadas.

La tercera forma de la *ratio* es muy distinta de la precedente, y, sin embargo, no es menor su peso e importancia en la vida y en la historia. Se ofrece en el esfuerzo por traducir en "conceptos" —es decir, por hacer racionales— "significaciones" previamente captadas en forma "prelógica" gracias a determinados sentimientos y vivencias. En efecto, ocurre que las cosas y los acontecimientos no sólo están ahí en calidad de datos empíricamente captables, en su desnuda

<sup>32</sup> Ralf Dahrendorf, "Sociology and the sociologist", en *Essays in the theory of society* (1968), pp. 257 ss.

objetividad, sino asimismo como realidades que exigen ser interpretadas por lo que de algún modo significan para la vida humana. Son los problemas con los que el hombre tropieza si quiere dar alguna orientación y sentido a su propia vida inmediata. Se trata de la distinción —no imputable a Gehlen, desde luego— de lo que algunos han denominado creencias y otras ideas existenciales frente a las empíricas. Por eso se extiende a muchos otros campos que los de la religión, la filosofía y el arte donde claramente predominan. Hay sin duda actividades prácticas que no pueden ejercitarse sin que participe en medida mayor o menor este tipo de racionalidad, muy en particular cuando se acepta, liberada de excesivas sutilezas, una ampliación que obliga a reconocer el hecho de que ciertas cosas, procesos y conductas no sólo “significan” sino que “valen” también de modos diferentes. La decisión política, entre las que ahora más nos atañen, no puede prescindir de “significaciones” y estimativas, de ideas existenciales y juicios de valor. Ello constituye un límite a su plena científicidad, tanto más comprensible y aceptable cuando ese límite se ofrece también —nos guste o no— en alguna de las ciencias en que aquella decisión más directamente se apoya. Las tareas de la planeación son estrictamente de carácter científico, pero nadie puede olvidar el hecho, en apariencia paradójico, de que su comienzo y su término no sean reducibles sin más a un puro científicismo. De los distintos momentos de que se compone la elaboración de un plan, el primero es el que unos y otros denominan diagnóstico, sobre el cual se carece extrañamente de reglas técnicas, pese a ser decisivo y para Pascuale Saraceno el más difícil y grave. Lo es por las siguientes razones: porque en el momento en que se trata de alterar de alguna manera el mecanismo del mercado, hay que tener en cuenta, junto a los elementos puramente técnicos, los valores que deben “inspirar la acción modificadora

juzgada necesaria y hacer efectivamente operantes semejantes valores en el proceso de determinación de los objetivos. . . En esta materia el economista se mueve en una zona fronteriza de su propio territorio". Lo que precisa y resume con mayor precisión en lo que sigue: "Aceptada esa exigencia de la identificación previa de un sistema de valores, cabe señalar dos momentos sucesivos en la política del plan: a) la averiguación de la divergencia existente entre el orden económico real y el que se considera acorde con los fines que se pretende conseguir; b) la determinación de la acción que debe realizarse para eliminar esa divergencia".<sup>33</sup>

Con lo que no sólo en el diagnóstico, sino más allá de él, a trazar el cuadro final de las metas perseguidas, depende el economista del mismo tipo de "imagen" que orienta comúnmente la acción del político y de la que luego debería decirse, de ser posible, algo más.

El hecho de que las ciencias sociales adolezcan de un "pecado original" para el científicismo riguroso, obligándolas se quiera o no a "comprometerse" —fatalidad y no declarada aspiración como algunos pretenden hoy— estriba en que no pueden desprenderse por completo de un residuo mayor o menor de racionalidad interpretativa. "El pleno dominio del pensamiento empírico auténtico sólo se produce cuando *desaparece* el problema previamente dado (*vorgebene*), el último resto de la vieja y misteriosa *significación*. La ciencia exacta no tiene ante sí problema alguno, sino que es ella la que se plantea sus tareas. . . Por eso los problemas considerados fundamentales por las ciencias exactas son incomprensibles de un modo inmediato para la conciencia del lego dominada por otros problemas. . . La ciencia exacta es un aparato u organización que trabaja sobre una materia enteramente nivelada, en donde ya no existen las signifi-

<sup>33</sup> Pascuale Saraceno, *Lo stato e l'economia* (1963), pp. 147 ss.

caciones y valores originarios, en la que todo es igualmente *significativo*, pues cualquier acontecimiento tiene una significación o es interesante aunque sólo sea en el simple sentido de constituir el caso de *algo* cuyo desarrollo es susceptible de averiguación.”<sup>34</sup> Se trata del mundo “descencantado” de la famosa metáfora weberiana. La existencia, sin embargo, de la mencionada “falla originaria” no impide la construcción científica de las ciencias sociales —no es cosa de remover ahora la vieja discusión metodológica—, pero nos explica el hecho de que muchos de sus trabajos nos parezcan sin remedio insignificantes. Cualquiera que maneje con mayor o menor soltura determinadas técnicas de investigación puede plantearse con todo derecho los “temas” y “cuestiones” que desee, pero cuando por contagioso mimetismo cree —si así lo piensa— haber eliminado el “último residuo” de los “significados” más viejos y perdurables, no podrá extrañarse de que los supuestos hallazgos de su investigación nos parezcan privados de la menor “importancia”.

Las formas tercera y cuarta de la *ratio*, tanto la sistematización como la organización racional de ciertas actividades, son una especificación de la primera, aquella que fundamenta precisamente la investigación científica misma y la relación entre medios y fines. Ninguna de las dos precisan ahora mayores detalles. La sistematización se muestra tan indisolublemente unida a la ciencia que el término “sistema” se maneja hoy con carácter tópico por todos los que por su uso y abuso pretenden encarnar la figura del hombre científico. No deben olvidarse, por otra parte, las muchas ocasiones en que la razón sistematizadora abarca clases y modos de ordenación distintos de los estrictamente científicos. Lo mismo sucede con la *ratio* explícita o implícitamente contenida en la relación existente entre determinadas formas de conducta

<sup>34</sup> Gehlen, *op. cit.*, pp. 103 ss.

o actividad que suelen reiterarse de manera relativamente constante. Se manifiesta de esa manera en el campo social, tanto, por ejemplo, en el fenómeno de la división del trabajo como en el ejercicio continuado de todas aquellas actividades que se mantienen como "empresas" en el sentido más general de este término. De ahí la proliferación reciente —a tenor de la estructura social contemporánea— de las llamadas sociologías o teorías de la organización. Se trata, en consecuencia, de ciencias o disciplinas que tienen por objeto una actividad ya racionalizada por sí misma, configurada a su vez por procesos o entrelazamientos de conducta de muy variada naturaleza; administrativos, políticos, económicos o militares, etc. Conviene recordar de pasada que es precisamente dentro de los resultados de esta forma de racionalización donde puede encontrarse, por virtud de los casi mecanismos que crea, el hecho de la enajenación del individuo, concepto riguroso formulado por Marx, siguiendo la línea de una muy peculiar tradición de pensamiento, que se refiere a la situación del hombre dentro de las relaciones de base económica originadas en el mercado y que hoy es manejado desafortunadamente a diestro y siniestro de las maneras más vagas e imprecisas. Sobre las dos últimas formas de la *ratio* en el esquema de Gehlen, la "sublimación" y el "refinamiento", poco o nada interesa decir ahora por encontrarse ambas enteramente fuera de los propósitos de estas líneas.

Ahora bien, en todas las formas de razón antes enumeradas puede darse el mismo fenómeno, el de su propia aniquilación cuando cualquiera de ellas sobrepasa el campo de su efectiva potencialidad. Resulta, sin embargo, que el tema de los límites de la razón no sólo se manifiesta en el campo de la filosofía o en el de las interpretaciones de la cultura —serias cuestiones radicales en un caso y quizá con coloraciones patéticas en el otro o en manos de críti-

cos de tendencia irracionalista—, sino que se ofrece igualmente en las meditaciones que plantean día a día en la vida cotidiana las aplicaciones concretas de alguna de las distintas formas de racionalidad. Pareció por eso casi ineludible comenzar este capítulo con una breve alusión a una de aquellas cuestiones más radicales, la de las implicaciones en las formas mismas del pensar de la pérdida o debilitamiento de la fe en la razón. No menos se imponía volver cuanto antes a nuestro tema, más modesto, ceñido a la situación de hecho que presentan en el campo de la planeación las frecuentes colisiones entre las distintas formas de racionalidad que penetran su desarrollo. Sin embargo, era imposible abordarlo en forma inteligible sin intentar el rodeo que acaba de hacerse. Y ahora nos encontramos, pese a nuestra urgencia y voluntad de simplificación, con que éste no basta tampoco. En efecto, sin aclarar en lo posible otra cuestión quizá no menos fundamental pudiera suceder que parecieran todavía objetables algunas de las afirmaciones anteriores acerca del papel del científico, del político y del burócrata, y sus respectivos supuestos, dentro de la planificación. Se trata de saber si tales objeciones están o no justificadas desde la perspectiva de una posible coincidencia o al menos analogía entre la lógica de las decisiones prácticas y la lógica de las proposiciones científicas.

### 1. *Lógica de la ciencia y lógica de la decisión*

Elucidar de modo satisfactorio en este momento una cuestión de semejante calibre es a todas vistas una tarea excesiva. En efecto, la aparente sencillez de su enunciado se ramifica de hecho de tal manera, que su consideración aun en la más lograda condensación expositiva tal vez exigiría tantas páginas como las escritas hasta aquí. Tiempo y capacidad imponen

a la par limitarse a una ordenación abreviada de los principales argumentos. Sin embargo, la diversidad que se ofrece en los planteamientos amenaza con hacer fracasar en el limitado logro de ese propósito inicial. Tenemos en primer lugar todo un debate metodológico, en sí mismo de escasa novedad para algunos pero que en los últimos años ha sido objeto de un sostenido enfrentamiento allí donde estas cuestiones siguen interesando, por no decir apasionando. De otra parte, nos encontramos frente a la aparición de una serie de nuevas disciplinas que hacen de la toma de decisiones el ángulo predominante o exclusivo de su perspectiva científica. Y esto que pudiera llamarse "reduccionismo" se encuentra de igual manera tanto en la ciencia política como en la ciencia económica. Toda una dirección entre las "variedades" (D. Easton) de la primera no pretenden ser otra cosa que una *teoría* de los procesos de decisión (recordemos al paso que antes se había tropezado con otro intento de reducción o equiparación: la ciencia política como teoría de la comunicación). Pero aunque los procesos de decisión comprenden aspectos distintos, acentuados notoriamente de modo diverso por los representantes de esta escuela, es indudable la posición de primer plano que ocupa la cuestión lógica previamente formulada. Así ocurre en la obra de su figura de mayor relieve, H. A. Simon. En el ámbito de la economía la expresión más acabada hasta ahora del intento de considerar a la decisión como el núcleo del análisis económico es el libro de G. Gafgen, *Teoría de la decisión económica*,<sup>35</sup> cuyos precedentes se remontan quizá a la conocida "función" de la "economía del bienestar".

Por último, excediendo campos especiales como los que acaban de mencionarse, la teoría de la decisión aparece en ciertos círculos como una "metacien-

<sup>35</sup> C. Gafgen, *Theorie der wirtschaftlichen Entscheidung* (1963).

cia", como una disciplina general que se refiere a los más distintos tipos de acción y que se cultiva como base e instrumento a la vez del denominado planeamiento de la investigación. Comprende, según sus expositores, tanto una *teoría de los sistemas* actualmente existentes o posibles, como una *teoría de la decisión* en su estricto sentido. Pero como sucede ya de por sí con algunos de sus elementos integrantes, no se atiende tampoco esta ciencia a las divisiones tradicionales de las especialidades científicas sino que enfoca o abarca por igual los objetos más diversos. (Recuérdese, por ejemplo, que la cibernética puede aplicarse a situaciones de hecho tan distintas como las biológicas o las económicas.)

No pretendemos ahora ir más allá de esta simple reseña. La teoría de la decisión como "praxeología" se encuentra aún en plena elaboración o estado naciente. Y por lo que respecta a esa teoría referida en especial a las acciones políticas o económicas, su examen crítico supondría tener presente todo el contenido de las respectivas disciplinas. Sin embargo, cabe decir de antemano, por lo menos, que en el planteamiento de la equiparación entre la lógica de la ciencia y la lógica de la decisión, son distintas las posiciones metodológicas de la ciencia económica y de la ciencia política, como quizá no puedan menos de serlo dadas las tradiciones peculiares en ambas disciplinas. Impera en la primera la tendencia a la construcción de modelos —como en el caso de la función de bienestar antes citado—, los cuales nunca se reducen a una serie de proposiciones empíricas en estricto sentido, de declaradas "hipótesis nomológicas", lo que ha llevado a los teóricos más irreductibles de la ciencia a excluirlos de su dominio relegándolos al limbo de lo que alguien ha denominado "modelística platónica". Como es natural, los metodólogos de la economía replican con energía aduciendo el argumento del valor instrumental y de la eficacia pragmática

de sus procedimientos, sin que tengamos nosotros la menor intención de renovar ahora esas discusiones.

En cambio, la forma en que la ciencia política —como sociología al fin y al cabo— plantea el enfoque de la teoría de la decisión se aproxima mucho más a las exigencias de la actual lógica de la ciencia (empírica), invitándonos por lo mismo a permanecer con ella unos instantes más en vista de lo que luego se ha de decir. Así, la teoría política que nos propone H. A. Simon abarca tres aspectos diferentes del proceso de la toma de decisiones. Le interesan en primer lugar las reglas que gobiernan en su persistencia y cambio la diferente atención que cabe prestar a los diversos problemas surgidos en la lucha política.<sup>36</sup> Debe determinar, en segundo término, los principios que gobiernan el diseño de las direcciones potenciales de la acción política. Debe poner en claro, por último, las condiciones que determinan la elección entre semejantes acciones. “En las tres esferas de *explicación* debemos presumir que las leyes tomarán la forma de principios dinámicos, capaces de expresar la relación existente entre las situaciones de hecho (*state of affairs*) en un momento determinado del tiempo y los sucesos que sea dable esperar hayan de producirse o seguir inmediatamente después.”<sup>36</sup> Algunos ejemplos del propio Simon aclararían la fórmula anterior, pero creo que por sí misma nos basta.

El debate metodológico antes aludido se ha desarrollado en años muy recientes, particularmente en Alemania, oponiendo con extremo rigor a los representantes del neopositivismo y a distintas fracciones de la “filosofía crítica”. Su conexión directa con nuestro tema está claramente manifiesta en el hecho de que la discusión ha girado en su fondo en torno al clásico tema de la relación entre teoría y práctica. La acusación más grave de la filosofía crítica frente

<sup>36</sup> H. A. Simon, “Political research: the decision-making direction”, en D. Easton, *Varieties of political theory* (1966), p. 21.

a la teoría positivista de la ciencia ha consistido en imputar a esta última el completo aislamiento de razón y decisión, es decir, una separación inaceptable entre teoría y *praxis*. No será posible seguir paso a paso semejante polémica, que algunos consideran —sin negar por eso su interés— tan estéril como literariamente dificultosa. Por otra parte, ya se dijo que está lejos de ser radicalmente nueva. Ocurre, en efecto, que ese imputado aislamiento entre decisión y teoría puede remontarse por lo menos al momento en que Max Weber formulara sus famosos enunciados sobre la “neutralidad valorativa” de la ciencia, aunque debe reconocerse que su pensamiento al respecto no se contiene tan sólo en el combativo ensayo de ese título ya que es el supuesto fundamental de toda su concepción del científico y el político. En todo caso nadie puede negar que esa doctrina sobre la neutralidad valorativa de la ciencia produjo una fuerte impresión, cuyas resonancias siguen vivas hasta hoy.

No es cosa de repetir con alguna extensión cosas supuestamente conocidas, aunque sujetas a interpretaciones diversas. Tampoco importa examinar la ocasión —los supuestos sociológicos ni los motivos personales— en que la doctrina alcanza su expresión por así decirlo más dramática. El científico Weber —economista de profesión como se sabe— y positivista por tanto, en cuanto tal no hizo sino poner de nuevo en claro —con la energía de su estilo— una distinción muchas veces aceptada, la que existe entre el mundo de los hechos y el mundo de los valores, entre las ideas empíricas y las ideas existenciales. Dicho en otros términos, el reconocimiento de los límites en que se encuentra un mundo “desencantado” cabalmente en méritos de su propia obra. La verdad científica sólo se refiere al dominio de los hechos, al de la realidad empíricamente analizable, pero nada puede pretender frente a la región de los valores.

En los problemas de la relación entre teoría y

práctica, el economista en cuanto asesor de carácter científico sólo puede desplegar hasta sus últimos extremos todo el contenido de una determinada relación de medios afines. Dado determinado fin, debe y puede examinar con rigor en su eficacia y en sus consecuencias la adecuación entre ese fin y el medio o los medios propuestos. En la alternativa entre diversos fines puede llegar más lejos mostrando la coherencia o incoherencia no sólo entre los mismos sino con cada uno de los medios o instrumentos posibles. Así pondrá de relieve que la elección de una determinada alternativa lleva consigo —guste o disguste— determinadas e inexorables consecuencias, las cuales no sólo pueden dañar el fin propuesto sino repercutir negativamente también sobre otros de los fines igualmente queridos en la medida en que la aplicación de ciertos medios con sus efectos directos produce efectos indirectos o *secundarios* no menos importantes y decisivos. La ciencia, en suma, muestra con igual vigor lo que puede hacerse y lo que no se puede hacer, y pone al descubierto sobre todo el hecho tan frecuentemente olvidado de que no cabe querer al mismo tiempo cosas entre sí incompatibles. En este sentido sitúa en claro a la conciencia hasta el máximo posible sobre las condiciones ineludibles de una determinada decisión, política o económica. Lo que no puede nunca el análisis científico, en cambio, es remplazar o sustituir a la decisión misma en su totalidad, y esto por la notoria razón de que la ciencia —el asesor científico en su caso— no es capaz de declarar por sí misma, en cuanto tal, los valores que determinan la elección de los fines.<sup>37</sup>

La tajante distinción entre situaciones de hecho y posiciones de valor —difícilmente refutable desde un punto de vista empírico— lleva con idéntico vigor a

<sup>37</sup> Recuérdese dentro de una posición semejante, la obra de W. A. Johr y H. W. Singer, *El papel del economista como asesor oficial*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957.

separar a la decisión de todo lo que constituye su preparación y justificación científicas. Pero semejante aislamiento no supone en principio la de razón y decisión. La postura de Weber ha sido interpretada, a mi juicio y el de otros muchos con error, como apoliticismo del científico o como puro decisionismo irracional o existencial. Sobre el supuesto apoliticismo, el argumento *ad hominen* carece de valor; sólo importa lo que muestre la reflexión teórica sobre el hecho de que no sólo la ciencia puede llevar hasta sus límites —en esfuerzo de fundamental “aclaración”— el análisis sistemático de las situaciones efectivamente existentes, sino que, más allá de esos resultados, puede continuar y continúa activo el análisis intelectual-racional tal como lo exigía para Weber una “ética de la responsabilidad”, último soporte de todas las decisiones. El carácter irracional de las mismas —un decisionismo puro al estilo, entre otros, de K. Schmitt— no existe propiamente, en la posición weberiana, sino en casos límites. Ello justifica en parte la inclinación de K. Jaspers a interpretar la toma de decisión weberiana a tenor de su personal filosofía existencialista. Es innegable, sin embargo, que la doctrina de la “neutralidad valorativa” requiere ciertas atenuaciones en su radical y heroica aplicación que no vamos a considerar en este instante.

Parece innecesario declarar que en lo que sigue no pretendemos enfrentarnos con la teoría de la ciencia defendida por el renovado positivismo lógico de nuestros días con no disimuladas pretensiones de ortodoxia. En su perspectiva general no difiere de la anteriormente esbozada respecto de la posición weberiana. El postulado de la neutralidad valorativa permanece intacto, aunque no sea el mismo el lenguaje empleado, terminología por otra parte tan precisa y peculiar que es necesario poderla manejar en buena parte. En relación con el punto que más nos importa —relaciones entre teoría y práctica— representa esta doctrina

un avance metodológico en un doble sentido: en sus esfuerzos, en primer lugar, por absorber en la construcción de su propia teoría, hasta cierta medida, algunos de los elementos valorativos que antes parecían yuxtapuestos o tratados en distinto plano —teoría de la selección y problemática de la perspectiva—<sup>38</sup> y por la mayor precisión, además, con que se mantiene la posibilidad de equiparar —también hasta cierto límite— la lógica de la ciencia y la lógica de la decisión. Las variaciones dentro de esa doctrina, la particular posición de K. Popper, por ejemplo, conviene dejarlas de lado por el momento.

Como se sabe, la esencia de la teoría positivista reside en mantener sin la menor concesión el carácter radicalmente empírico de la ciencia. Ésta no tiene otro propósito en sus propios términos que el de “informar” sobre la realidad, ese carácter le adhiere como propio desde la más elemental proposición científica hasta la “explicación” más complicada y constituye naturalmente su última meta y justificación. La “explicación” en su estructura lógica ofrece la forma de una argumentación de carácter deductivo, en la que se despliega la conexión entre un *explanans* y un *explanandum*. Lo que se denomina teoría científica es en consecuencia un conjunto coherente de proposiciones “nomológicas” que algo nos dicen sobre determinados hechos reales. Las leyes que contienen semejantes teorías —como ley singular o como serie de leyes entrelazadas— únicamente declaran que dadas determinadas condiciones en la situación de partida, es posible derivar la aparición del fenómeno que se trata de explicar, haciéndolo previsible de esa forma. Liberémonos del afán de mayores detalles y

<sup>38</sup> H. Albert “Probleme der Theoriebildung”, en *Theorie und Realität* (1964), letra F, pp. 43 ss. Apretadamente: las formulaciones lingüísticas *suelen* ser *selectivas* (abstracciones de un aspecto de la realidad); en consecuencia, el lenguaje de una teoría implica su *perspectiva del mundo*.

de toda fidelidad excesiva en el lenguaje, para marchar rápidamente hacia el punto que más interesa en estas páginas. Dicho punto no es otro que el momento denominado "pronóstico" por esta teoría de la ciencia, porque en él residen cabalmente las posibilidades de aplicación del conocimiento teórico. La estructura lógica de la deducción de pronósticos se identifica en principios con la de la explicación de cualquier fenómeno y todo lo exigido para su prueba su falsificación). Cabe añadir tan sólo que esos pronósticos pueden ser de dos clases, tecnológicos y no tecnológicos. Tras esta somera indicación es posible señalar la "proposición" metodológica que más directamente nos afecta, es decir, aquella proposición que nos declara cómo las teorías de carácter "nomológico" en las ciencias sociales pueden transformarse directamente en sistemas tecnológicos. (No sabemos en concreto cuáles son esas teorías, aunque se sospecha la ausencia de ese carácter en muchas teorías económicas.) "La transformación de un sistema teórico en otro tecnológico pone en relación un posible acontecer social, de interés para determinados puntos de vista práctico, con posibles puntos de apoyo para la acción humana, y muestra en consecuencia posibilidades de intervenir en ese acontecer." <sup>39</sup> Lo decisivo que importa subrayar, sin embargo es que el resultado de semejante transformación no contiene proposiciones normativas o prescriptivas de ningún género y que sólo vale por su contenido informativo. No es, por lo tanto, la intención práctica en sí misma lo que cuenta sino únicamente la "información" precisa que se nos ofrece. La neutralidad valorativa más estricta se muestra así de nuevo, pues las "informaciones" y las "explicaciones" mantienen toda su validez sean gratas o ingratas y aunque sus efectos puedan afectar en forma negativa a determinados propósitos de la actividad práctica,

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 67.

económicos, políticos o meramente personales. Téngase en cuenta, no obstante, que la posibilidad de la mencionada transformación implica algunas decisiones sobre la posición de fines y la aplicación de medios que no derivan de modo inmediato del sistema tecnológico, aunque puedan tomarse en consideración en las proposiciones tecnológicas mismas.

Ahora bien, siempre que se den las condiciones correspondientes establecidas por la teoría, las posibilidades de la transformación —de la aplicación práctica de aquella teoría— son completas y correctas. Dicho en forma negativa, al equiparación entre la lógica de la ciencia y la lógica de la decisión únicamente cabe en el caso de que se encuentren presentes todas aquellas condiciones. Sólo en ese caso podrían darse, por ejemplo, los fundamentos de una política racional.

El servicio de la ciencia para la acción práctica, la política, no se encierra meramente en la posibilidad mencionada, porque la ciencia en toda circunstancia muestra inexorable todo lo que no puede hacerse, como antes se dijo. Pone al descubierto, expresado en forma más precisa, lo que son afirmaciones erróneas respecto de la realidad. La ciencia se convierte así —aunque continúe todavía intacta la separación entre hechos y valores— en un instrumento crítico de la máxima eficacia. De ahí que los representantes del actual positivismo se consideren —con pretensiones iguales a las de sus opositores más declarados— como los legítimos herederos del espíritu de la Ilustración y como sus verdaderos mantenedores. Fuera de esta tarea de permanente ilustración únicamente se cierne, acusan en sus réplicas, el espectro de alguna forma de peligroso romanticismo.

El último sentido de la denominada filosofía crítica consiste precisamente en el esfuerzo por señalar el carácter parcial y particularizado de semejante tipo de racionalidad. Ella no es más que la pura racionalidad.

lidad técnica, que en su predominio se convierte necesariamente en la ideología de un tipo determinado de sociedad, la industrial de nuestros días. Se acepten o no las anteriores fórmulas, no cabe duda que el mayor acierto de esta crítica del positivismo consiste en haber puesto enérgicamente sobre el tapete el tema de los límites de la *ratio* en una de sus manifestaciones históricas de mayor vigencia.

El intento de presentar en forma comprimida los pasos sucesivos de ese pensamiento tal como se ha ofrecido en nuestros días constituye, sin embargo, una empresa en extremo aventurada. La doctrina en cuestión ha sido desenvuelta como es sabido por un grupo de pensadores, sociólogos-filósofos, de formación hegeliana, muy influidos en su mayoría por una rara combinación, indudablemente fecunda, de Hegel, Marx y Freud. Junto a ellos se encuentran, sin compartir por eso su lenguaje, ciertos historiadores de fuste, especialmente sociales. La sociología como filosofía crítica de la sociedad (Adorno, Horkheimer, Habermas, Marcuse y otros) es en buena medida una meta-crítica de la teoría del conocimiento —opuesta como su fundamento a la orientación empírica— que hace de los escritos de este grupo una tarea ciertamente dificultosa para el lector, aun siendo casi todos ellos excelentes estilistas de su idioma. Alguno, como Marcuse, ha tenido una resonancia de gran público inesperada y casi enigmática.

Frente a las investigaciones de la “sociología empírica” no manifiestan en su punto de partida como posición generalizada una negación completa y sin atenuaciones de todo su valor, pero sí en cambio la acusación reiterada de que las más de las veces es enteramente irrelevante la perspectiva que ellas ofrecen por su tendencia a sucumbir a la tentación de una entrega a los métodos y técnicas por sí mismos y porque se ocupan además de supuestos problemas cuya conexión inteligible con los más apremiantes y

auténticos de la acción práctica es sumamente difícil de percibir.

De esa manera se oscurece sin remedio la tarea fundamental del pensar sociológico en cuanto tipo de reflexión del hombre sobre sí mismo, sujeto y objeto al mismo tiempo en la fórmula clásica de las ciencias sociales e históricas. Ahora bien, en esa autoconciencia del hombre está la posibilidad de que las ciencias sociales puedan mantener un carácter no sólo crítico-especulativo sino además anticipatorio. En la médula de la relación entre teoría y *praxis* se encuentran las condiciones de posibilidad de un cambio histórico racionalmente influido, que únicamente se alcanza cuando se conocen las determinantes efectivas que impiden realizar tanto la imagen del futuro anticipado como aquellas otras condiciones que deben ser modificadas o aportadas. La sociología como pensamiento crítico-filosófico toma así una posición radicalmente opuesta a la empírica y a la científica, convirtiéndose en una filosofía de la historia de intenciones prácticas. El esfuerzo por poner de manifiesto las tendencias suprasubjetivas subyacentes en la totalidad social, aclarando al mismo tiempo su sentido, es más importante que la tarea de ofrecer generalizaciones metodológicamente bien construidas o la absorción obsesiva por los problemas de la falsificación y de la prueba. Algunos de los términos deslizados son suficientes —totalidad, autoconciencia, movimientos tendenciales, sentido— para formarse una idea de las orientaciones de esta dirección. Concretamente y en relación con el tema de estas páginas, se mantiene la tesis de que los conocimientos proporcionados por la ciencia empírica —la transformación de la teoría en un sistema tecnológico— pueden proporcionar aplicaciones prácticas muy útiles, pero dejando en cambio enteramente intacta toda consideración sobre los distintos fines que semejantes técnicas satisfacen. Ahora bien, son esos mismos fines los

que precisan en cada caso de una fundamentación igualmente crítica. Es decir, a la filosofía y a la sociología críticas no sólo les incumbe el estudio de la relación entre fines y medios, sino la serie entera de esos mismos fines. Éstos por otra parte, se encuentran incluidos ya en una estructura social determinada, que sin ellos sería completamente ininteligible en lo que representa por sí como pretensión incumplida o deficiente. Lo que la crítica pone en claro precisamente es lo que una sociedad no es, aun queriendo serlo.

Entre esas insuficiencias se encuentra, sobre todo en la actualidad, el puro predominio de la racionalidad tecnológica. Tal es la razón de que J. Habermas se haya esforzado por mostrar las etapas —vistas como peligrosas— en los avances de ese tipo de racionalidad.<sup>40</sup> En las últimas de esas etapas, en efecto tiende a producirse su independización casi completa con respecto al hombre, quien queda así entregado a una “objetivación” que lo domina.

En el primer grado o fase se realiza, en virtud del aislamiento positivista entre razón y decisión, una aproximación mayor o menor al modelo de la solución tecnológica. Aunque permanecen independientes en esa fase los sistemas de valores que influyen durante el transcurso de la acción, en cambio es total el dominio de la preparación científica en la selección de las técnicas o medios para alcanzar un fin, que en ocasiones puede pretender extenderse hasta la formulación crítica de los mismos fines, pero nunca, como se sabe, de manera completa.

En la etapa subsiguiente se produce el intento de racionalizar la elección misma entre diversas técnicas. La teoría de la decisión antes mencionada incluye como datos de su estructura lógica algunos de los valores que aparecían todavía como independientes

<sup>40</sup> Véase Jürgen Habermas, *Theorie und Praxis*, especialmente “Dogmatismus, Vernunft und Entscheidung”.

en la fase anterior. Resulta de esta manera que allí donde tan sólo importa el criterio de eficiencia y la más completa economía en la aplicación de los medios disponibles quedan plenamente "mediatizados" todas las demás clases de valor capaces de interesar al hombre. En uno y otro caso —piensa Habermas— los sistemas de valor se ponen entre paréntesis. Cuando se actúa de esta suerte, en estricta obediencia a los criterios de la racionalidad tecnológica, es imposible alcanzar acuerdo alguno sobre un sistema colectivo de valores como resultado de una discusión esclarecida de la opinión pública, es decir, por medio de un consenso logrado de modo racional. En semejante circunstancia sólo cabe buscar el mero agregado o el compromiso, dada la dificultad de argumentar, en principio, sobre el diverso contenido de los valores mismos.<sup>41</sup>

En las etapas posteriores, tercera y cuarta, lo que había sido una eliminación de los valores, declarados irracionales o convertidos en puros datos, se transforma "en una subordinación de esos valores a los procedimientos tecnológicos, los que ahora se establecen por sí mismos como un sistema de valor". Habermas analiza como ilustración o ejemplo de la tercera etapa la teoría de los juegos, en la que la supervivencia frente al opositor o contrario es el único valor que queda realmente en pie. La generalización de los supuestos de esta teoría a todas las situaciones en las que se exige una decisión implica la necesaria aceptación de ciertas magnitudes formalizadas —estabilidad o capacidad de adaptación— que sólo poseen un sentido puramente biológico.

Ahora bien, el proceso descrito sólo llegará a su término cuando sea posible trasladar la carga misma de la decisión al funcionamiento de una máquina. En consecuencia, la independización sucesiva y la plena objetivación de la racionalidad tecnológica no

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 247.

llegan a madurar en esta cuarta etapa sino cuando se alcanza el momento de poder descansar por entero en el servicio de las computadoras. Aunque se trate todavía hoy que una aspiración —de una ficción para algunos—, los reconocidos éxitos de tales aparatos en la solución de hecho de numerosas clases de problemas y en la simulación de posibles situaciones hacen comprensible la aspiración creciente a que los artefactos electrónicos, como “mecanismos de dirección de organizaciones sociales y de sistemas totales incluso”, puedan llevar a cabo, en principio por sí solos, los más importantes procesos de decisión, con tal de que se den al mismo tiempo determinadas condiciones políticas.

El peligro de este predominio cada vez más extendido de la racionalidad tecnológica se encierra en lo que propiamente constituye una filosofía de la historia inexpresa u oculta. “La cual descansa en la dudosa tesis de que los hombres son capaces de dirigir racionalmente su destino en la medida en que puedan aplicar técnicas sociales y en el grado en que la dirección cibernética permita la introducción racional de semejantes técnicas.”<sup>42</sup>

## 2. *Racionalidad técnica y racionalidad política*

Llega el momento de dar por terminada la digresión anterior que alguien podría juzgar, no sin razón, un tanto espinosa. De ella queda en pie algo fundamental que conviene retener: la necesidad de conservar en constante ejercicio, cualesquiera que sean sus impulsos, la reflexión de la razón sobre sí misma para poder impedir en todo instante la amenaza de su propio aniquilamiento cuando en una u otra de sus formas sobrepasa los límites de su validez. Esta afirmación sería insuficiente, dada su generalidad, si no tratáramos de

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 251.

mostrar de inmediato cómo funciona en el caso concreto de nuestro tema. Convendría para ello contar con un esquema lo más sencillo posible capaz de mostrar gráficamente la relación en que se encuentran los supuestos racionales en las conductas respectivas del planificador, del burócrata y del político, con indicación no sólo de su naturaleza sino también de sus límites.

Por fortuna nada nos fuerza a tratar de superar un intento ya realizado, por lo que parece lo más discreto reproducir aquí sin retoque alguno el cuadro elaborado por H. Peter Dreitzel en su estudio acerca de las características racionales de la acción política.<sup>43</sup> Aunque Dreitzel reconoce todo lo que debe en la ordenación de su esquema a un libro de gran interés de P. Diessing,<sup>44</sup> los conocedores no dejarán de percibir de inmediato la inspiración, por lo menos terminológica, de la sucesiva aportación intelectual de Max Weber y de Carlos Mannheim.

He aquí el cuadro, no siempre fácil de traducir con fidelidad.

Después de cuanto llevamos dicho, la presencia del cuadro basta por sí misma, sobraría, por tanto, su repetición expositiva, como debiera ocurrir con otros muchos cuadros, incluso los estadísticos. Sin embargo, no es posible esquivar la tentación de un mínimo de lectura comentada sobre algunos puntos, más por razones de concreción que de claridad. Por otro lado, quizá quepa reconocer la objeción de que no todos los términos elegidos sean inobjectables ni sin duda suficientes.

Por lo pronto, la interpretación estática representada por las dos dimensiones "formal-material" y "funcional-sustantiva", debe completarse —como señalan Dreitzel y Diessing— con el elemento dinámico

<sup>43</sup> H. P. Dreitzel, *op. cit.*

<sup>44</sup> R. Diessing, *Reason in society: Five types of decisions and their social conditions* (1962).

*Formal*

Racionalidad técnica

*(expedient)**Material*

Racionalidad política

*(sanctioned)*

|   |  |   |
|---|--|---|
| <p><i>Funcional</i><br/>(referida al desarrollo de la acción)</p> | <p>I Racionalidad de procedimientos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Burocracia</li> <li>b) Aplicación de normas</li> <li>c) Competencia legal</li> </ul> | <p>III Racionalidad del proceso de decisión</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Organización</li> <li>b) Negociación</li> <li>c) Influencia</li> </ul>                        |
| <p><i>Sustancial</i><br/>(referida al resultado de la acción)</p> | <p>II Racionalidad de fines</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Economía</li> <li>b) Cálculo</li> <li>c) Competencia objetiva</li> </ul>                     | <p>IV Racionalidad de la decisión</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Política</li> <li>b) Realización de fines<br/><i>(policy)</i></li> <li>c) Capacidad creadora</li> </ul> |

constituido por el despliegue concreto de esas cuatro formas. Ocurre, además, que la serie de sucesión en que se manifiesta complica necesariamente una relación de fundamentación: de igual manera que "la racionalidad de fines presupone una proporción muy grande de la racionalidad de procedimientos", la racionalidad que se expresa en la solución de problemas supone también una determinada racionalidad del proceso de decisión. Limitémonos a esta observación sin entrar en el examen de algunas de sus consecuencias, las cuales pertenecen propiamente a la sociología de la organización.

Parece evidente que la colocación de los distintos papeles que nos interesan dentro del esquema trazado es sumamente clara y que lo sería igualmente aunque nada se recordara de lo anteriormente dicho en estas páginas. El planificador es hombre de ciencia —la económica— que conoce realidades objetivas: naturaleza y características de las "cosas" de que se ocupa y a las cuales se atiene. Dicho de otra manera, sabe de modo especial de ciertos fenómenos calificados como económicos. Pero su actividad, aunque conlleve buena dosis de investigación, no es la de un científico puro sino la de un asesor. En cuanto planificador, no es más que un experto que ofrece "modelos" o elabora estrategias. Los fines para cuya realización construye su plan no están puestos por él, no obstante el hecho de que pueda ofrecerlos en forma condicional como alternativas abiertas. Su campo, como en todo "cálculo económico", es el de los medios e instrumentos. En consecuencia, la "racionalidad tecnológica" —en el sentido conocido— preside típicamente y sin excepción toda su tarea. La declaración de fines y metas, la formulación de la imagen ideal de la sociedad pretendida pertenecen en todos los regímenes políticos conocidos a quienes detentan en definitiva el poder, no importa cuáles sean sus bases y su organización. Ni siquiera el sistema de valores que

orientan el diagnóstico, la fase inicial de su labor, es cosa de su libre elección, aun en la forma de aparente independencia que pueda ofrecer el silencio u omisión del gobernante, pues en tal caso se trata de los valores que se consideran socialmente vigentes. Claro es que la actividad del planificador incluye, junto a un saber objetivo —de ciertas realidades aquí y ahora—, el conocimiento no menos indispensable de muy concretos procedimientos. Lo primero constituye la nota esencial que en consecuencia lo sitúa a su gusto o a disgusto —junto a otros hombres de ciencia— dentro de la moderna especie del tecnócrata.

En situación inversa se encuentra el burócrata: es el hombre que conoce y maneja racionalmente en primer término determinados procedimientos —prescritos por normas, reglamentos y precedentes— aunque nadie le niegue que asimismo pueda saber y sepa efectivamente de cosas, es decir, de las materias en que se ocupa a través de esos procedimientos. Su racionalidad es típicamente funcional y encuadrada prescriptivamente, por añadidura, en los límites de su estricta “competencia”.

El político, cuya actividad es característicamente “profesional” desde hace bastante tiempo, desarrolla una doble tarea sujeta a su propia racionalidad específica: no sólo tiene que decidir en la solución de los problemas que propone la coyuntura histórica, sino organizar y mantener continuamente eficaces las posibilidades de esa decisión. El logro de situaciones nuevas —supuestamente mejores— constituye la culminación de su primera tarea, mientras que la “negociación” es la característica indispensable de la segunda. O, si se quiere, el dominio respectivo de la estrategia y de la creación políticas. Supone en este instante cierto sacrificio no continuar todavía algún tiempo más el examen de la figura del político cuando por afortunado azar encarna la de un verdadero hombre de Estado, pero a la altura de estas pá-

ginas es una renuncia que debe aceptarse enérgicamente y sin remordimiento. Lo que ahora interesaba mayormente eran sólo dos cosas: por un lado, destacar el tipo de racionalidad específica que orienta su acción muy distinta de la estrictamente tecnológica del asesor científico y de la formal del burócrata y, por otra parte, insinuar, en vista de todas esas razones, las dudas muy justificadas que merece la tesis más de una vez expresada sobre la "futilidad de la política" (Ellul).

Bajo el influjo obviamente comprensible de las experiencias realizadas en la planificación francesa, M. Crozier<sup>45</sup> diseñó una tipología del planificador que merece considerarse en estos últimos párrafos. Sostiene, en efecto, que es posible distinguir en abstracto tres tipos: el rol o papel del experto económico, el hombre del modelo; el papel del agente de información y de organizador o animador de la participación necesaria; y el rol del negociador. Esos diversos papeles se han dado sin duda de un modo efectivo y puede por eso recordar con razón que los miembros del Comisariado fueron capaces de actuar, preparando e influyendo al mismo tiempo en los arbitrajes políticos que corresponden a la cima y en las numerosas negociaciones que transcurren en la base.

Se trata propiamente, sin embargo, de dos construcciones completamente diversas. La manejada en este trabajo se refiere de modo sumamente abstracto a la estructura lógica de las distintas formas de racionalidad, una de las cuales es la propia del planificador, le satisfaga poco o mucho. La propuesta por Crozier, menos abstracta quizá, se refiere en definitiva a los distintos aspectos que puede tomar un mismo papel en determinadas circunstancias, es decir, a las diferentes maneras de llenar o cumplir personalmente las exigencias de ese papel. Pero es en extremo dudoso

<sup>45</sup> M. Crozier, *op. cit.*

que se trate propiamente de tres modelos distintos, pues el planificador es siempre por esencia, quiéralo o no, el "hombre del modelo", para decirlo con sus mismas palabras.

La tipología de Crozier puede darse en circunstancias muy distintas de la francesa: en la soviética, en la yugoslava, etc. Para quienes viven la práctica cotidiana de la planificación es psicológicamente sin la menor duda mucho más atractiva. Las frustraciones personales caben por igual en cualquier caso, pero pueden parecer demasiado intolerables a quien se siente compulsivamente encasillado por los límites que impone la forma de racionalidad a que obedece. Las ilusiones y esperanzas del planificador —influir por medio de su tarea en las orientaciones políticas a las cuales une su propio destino— parecen más alcanzables cuando se encuentra ante un horizonte que estima como más abierto por el hecho de serle posible ejercitar las variadas cualidades que tiene la conciencia de poseer o a las que simplemente aspira. Se trata, sin embargo, de una contingencia imprevisible.

Un tema de investigación sociológica consistiría en averiguar las condiciones precisas de la estructura social y política que favorecen o impiden la realización de semejantes aspiraciones personales. Dicho de otra manera, cuáles son las clases y dimensiones de la frustración a que el planificador está expuesto en las distintas circunstancias político-sociales.

*Agosto de 1969*

# Desengaños del desarrollo



## I. EL ENFRENTAMIENTO DE LOS REGÍMENES POLÍTICO-SOCIALES CONTEMPORÁNEOS

No parece que deba existir gran desacuerdo en que la palabra desarrollismo sea una invención lingüística afortunada o elegante; sin embargo, como elemento de discordia viene circulando sin reparos desde hace algún tiempo. A uno o al otro se le puede calificar de desarrollista con intención poco piadosa. Y éste es un hecho que, más allá de la gramática o del buen gusto, no puede escapar a toda atención dirigida por lo que nos pasa en nuestros días. La conversión, divertida o lamentable, del desarrollismo en un apóstrofe, en un denuesto que en su aplicación más inocente conlleva al menos un aura de desdén, ofrece en su banalidad, querámoslo o no, el punto de partida de una seria reflexión. Aquel acento desdeñoso conduce más a fondo a una actitud polémica que imputa a los pobres desarrollistas una posición antiprogresista o de encubierto conservadurismo. Desarrollista es una persona que en definitiva ha quedado rezagada en la línea del izquierdismo. Incitaría por eso al imputado, como primera reacción, a mostrar su buena genealogía en esa línea y hasta pujar dentro de ella por el color más o menos subido de sus blasones, si no fuera por el carácter ambiguo del izquierdismo que se renueva como idéntico a sí mismo en las más variadas circunstancias. Mas lo grave consiste en que el desarrollo es un concepto científico y no ideológico, lo cual impide aceptar, aunque se quiera, aquella fácil actitud.

Lo único aconsejable, en consecuencia, es tratar de encontrar las razones que explican hecho semejante y examinar por lo pronto el peso de las dos tesis que generalmente se nos ofrecen. Interpretaciones por otra parte no contradictorias. Para unos se

trata de una pugna generacional, muy aguda en este caso, dado que los dicterios suelen lanzarlos los más jóvenes contra los más viejos o maduros. Para otros la contraposición polémica está objetivamente fundada, pues sin referencia a ninguna edad traduce la experiencia de una realidad en continua y rápida transformación. Se sostiene y no sin argumentos que la distancia ideológica cada vez mayor entre los protagonistas de la política contemporánea no es otra cosa que el resultado de la frustración y quebranto de la denominada revolución de expectativas que se despertara en algún tiempo como próxima y segura. La más escueta descripción revela que las esperanzas envueltas en aquellas orientaciones programáticas vienen a cambiarse en las inequívocas expresiones de desesperación y temor de las generaciones más jóvenes, que las contemplan incumplidas o maltrechas. Para los países asiáticos y africanos el momento de Bantung representa a este respecto el corte en un mismo instante de la curva ascendente de las grandes ilusiones y de la rápidamente descendente del peor desencanto. En América Latina la lenta tramitación de la Alianza para el Progreso, la escasa visibilidad de sus resultados, constituyen para muchos la amarga experiencia de una concreta bancarrota de expectativas, de la que habían de brotar en reacción inmediata actitudes negativas y puramente críticas. Por añadidura, en los mismos años también actuaban sobre los latinoamericanos las influencias y repercusiones de la ampliación teórica y existencial de esa crisis, manifiesta por la rebeldía generalizada de la juventud frente a las llamadas sociedades industriales, más notoria en algunos de sus lados. No puede extrañar por eso que en la experiencia latinoamericana la apertura de una sostenida crítica se iniciara ya por miembros pertenecientes a generaciones intermedias, entregadas a una reflexión sobre las razones del estancamiento del desarrollo imaginado y, en conse-

cuencia, sobre la validez de la dirección que se le había impuesto. Se afirmaba, en resumen, que tal como iba realizándose, el desarrollo había tomado y seguiría tomando una forma encapsulada, en cuya virtud los beneficios que producía circulaban tan sólo en el circuito cerrado de algunos islotes de modernidad, rodeados todavía de un medio general de pobreza sometido al peso de los hábitos más tradicionales.

De ahí que convenga recordar brevemente los momentos iniciales en que se fleta, con cierta solemnidad de botadura, el tema del desarrollo y su gran promesa. Data, en efecto, de los años inmediatamente posteriores a la segunda guerra y aparece como un programa en que políticos e intelectuales de unos y otros países señalaban como el primer problema de la época el impuesto por la necesidad de salvar rápidamente las enormes distancias de bienestar y riqueza existentes entre los pueblos de la tierra. Semejantes declaraciones traducían la honesta y clara percepción de condiciones reales científicamente comprobables, aunque no dejaran de estar sostenidas en esos momentos por otro tipo de impulsos, sobre todo entre los más ricos y poderosos: unos derivados de una conciencia turbia ahora arrepentida, movidos otros por tendencias humanitaristas, provenientes también a veces de una egoísta aunque embozada percepción del más craso interés. Las complicaciones y tensiones internas de semejante motivación se hicieron cada vez más notorias en los años inmediatamente posteriores como resultado del enfrentamiento de las grandes potencias y de la aparición de las diversas estrategias de la guerra fría. Pero antes de que ésta trastornara por completo el cumplimiento de las propuestas iniciales, parecía bien comprensible que los hombres que en distintos países subdesarrollados pusieran manos a la obra tuvieran que aceptar como un sobrentendido la validez del "sistema" dentro del cual se formulaban las propuestas tareas de desa-

rollo y de asistencia. Propuestas, por otra parte, que aceptaban como propias las distintas organizaciones internacionales a que aquellos hombres pertenecían y que sostenían además con su propia labor y su resuelta colaboración. En consecuencia, la que podría denominarse primera generación tenía que emprender su política de desarrollo formulando metas y construyendo técnicas destinadas a cumplirse como de suyo dentro del sistema heredado, no sin encontrar fuertes resistencias y oposiciones. No es correcto imaginar, como a veces se hace, que antes no se hubieran dado políticas de desarrollo, ni mucho menos que una teoría implícita del mismo no hubiera existido con igual anterioridad en la historia de las doctrinas económicas. Lo cierto es que ambas cosas se ofrecen ahora con una intención explícita antes inexistente. La ciencia económica comienza a elaborar entonces una teoría del desarrollo como tema independiente y destacado, mientras la política económica busca afanosamente la construcción de nuevas técnicas. En su ayuda acuden también poco a poco los sociólogos y otros especialistas de la ciencia social. Todo ello da como resultado un ámbito muy vivaz de contraposiciones en las ideas y en las prácticas. Sin embargo, aunque ese conjunto de interpretaciones se dieran dentro del "sistema", acarrearán —quisieranlo o no— modificaciones y reformas que de algún modo tendían a transformarlo aun antes de que se diera como única solución posible de todos los problemas la visión apocalíptica de la radical sustitución de un sistema por otro.

Sin embargo, la oposición crítica que con unos u otros tonos comenzaba a manifestarse solía coincidir en imputar a la generación que había puesto en marcha las tareas de la posguerra una supuesta interpretación unilateral del desarrollo como simple tasa de crecimiento y cierta inclinación política por una forma más o menos definida de *Welfare State*. Peca-

dos ambos que en caso de serlo, que no dejaban de tener en su abono respetables razones que los acusados podía y pueden todavía esgrimir. Aunque sólo fuera en forma relativa y meramente temporal, no carecía de toda lógica la doctrina de que no bastando una redistribución del ingreso para elevar el nivel medio de las masas una solución estable de este problema sólo puede lograrse aumentándolo el producto medio por persona, o sea con el crecimiento acelerado del sistema económico. Por otra parte, tampoco parecía disparatado apoyarse para esa tarea en un estado programador capaz de orientar con la mayor continuidad y flexibilidad posible la acción económica de sus ciudadanos y que atendiese con especial preocupación a los sectores más desposeídos y débiles de la sociedad, redistribuyendo en los plazos técnicamente razonables la riqueza o abundancia conseguidas.

No debiera olvidarse, por consiguiente, que la polémica que más tarde se abre sólo era posible gracias al nuevo umbral histórico conseguido gracias a aquellos denostados esfuerzos. La polémica de nuestros días, dialécticamente originada, puede conducirse de esta manera en un plano superior y no se ciñe meramente a una pura contraposición de sistemas supuestamente cerrados y conclusos. Aunque muchos pudieran sentir como el poeta y "comprobar que la vida se arranca y despedaza los chalecos de fuerza de todos los sistemas" (Oliverio Girondo), la tarea de los hombres de ciencia y de los de acción práctica no pueden entregarse al ensueño, sino al frío enfrentamiento de las realidades en que vivimos, tal como son en sus urgencias inexorables. No se trata de silenciar la polémica, sino de llevarla más a fondo con los instrumentos del análisis científico y mediante la declaración y defensa expresa en el plano moral de aquellos valores que unos y otros postulan como fundamentales de la nueva sociedad a que se aspira.

Los propósitos de estas páginas son mucho más

limitados y no pretenden entrar directamente en la discusión antes bosquejada. Únicamente se proponen una escueta reseña de la aportación de la sociología al tema del desarrollo durante los años transcurridos. Sin embargo, aunque el designio sea puramente narrativo, quizá la crónica contenga como cualquiera otra los inevitables elementos polémicos, de justificación y de crítica, que los datos encierran en sí mismos.

## II. EL PASADO INMEDIATO DE LA HERENCIA SOCIOLÓGICA

El acucioso planteamiento del problema del desarrollo alrededor de 1945 tomó desprevenidos a los propios economistas. Tuvieron que ponerse a la faena de elaborar una teoría del desarrollo que apenas se dio nunca antes como cuerpo independiente de doctrina. Lo mismo con más razón, hubo de ocurrirle a los sociólogos en el instante en que, con buena voluntad de cooperación, se sintieron obligados a volcarse sobre un tema hasta ese momento dominio casi exclusivo de sus mencionados colegas. Comenzaron con cierta modestia por acotar el campo que señalaban los denominados "aspectos sociales del desarrollo", aunque poco a poco la pretensión sociológica fuese tomando mayores vuelos. Ahora bien, el problema en ese momento era el siguiente: ¿desde qué bases de teoría y experiencia podía realizarse esa aportación del sociólogo a los problemas del desarrollo? Las dificultades no podían ser insuperables siempre que se contara ya como viva o vigente con una determinada orientación de doctrina sociológica; pero el problema estaba muy lejos de ser el mismo allí donde, por

unas u otras razones, se carecía de una tradición sociológica propia, de un cuerpo más o menos amplio de ideas de reconocimiento relativamente general. Crear una ciencia propia, como se ha postulado una y otra vez con noble aspiración, es algo en principio legítimo, pero esa tarea —para decir lo mínimo— exige ciertos supuestos y determinadas condiciones que no siempre marchan paralelos con la aspiración.

Es esto lo que más nos fuerza a preguntarnos cuál era la naturaleza del pasado inmediato de la sociología al que en esos años tenían que referirse unos y otros si no querían entregarse a la más peligrosa de las improvisaciones. Resalta como pura situación de hecho que en ese instante semejante pasado inmediato sólo podía encontrarse en la elaboración teórica y en la investigación empírica de los norteamericanos producidas en las décadas inmediatamente anteriores y que había de continuar en las siguientes con mayor dedicación y energía. En efecto, en la década de los años 40 se manifiesta con tal fuerza y vigor la producción sociológica en los Estados Unidos que se convierte para todos, a regañadientes o con entusiasmo, en una fuente de inspiración común. Bien entendido que no se trata de una singular condición de los países latinoamericanos carentes de una continuidad propia en el pensar sociológico, sino que comprende asimismo a otros países o centros culturales que se habían beneficiado de esa tradición en otros momentos y circunstancias. No es cosa de narrar aquí lo sucedido en todos sus detalles; basta con recordar que el nacional-socialismo primero y la guerra después significaron un corte de radical deterioro en el desarrollo de la sociología de algunos países europeos. Lo que iba a alcanzarse en el pensamiento sociológico de los Estados Unidos en los años 40 y siguientes podía compararse por lo acusado de su perfil —no por su distinto contenido— con lo logrado en el gran momento alemán de los años 20, inte-

rrumpido y deshecho por la catástrofe política que se le vino encima. Ante el desbordante influjo de la producción sociológica norteamericana en los aludidos años de posguerra ha podido sostenerse con justeza que se trataba de una manifestación particular del fenómeno general de "recepción", tal como se ha dado otras veces y con otras materias —la famosa del derecho romano, por ejemplo—, que ahora se repetía en todos los países dispuestos a renovar o poner en camino su propia ciencia social. Esa recepción planteaba y plantea todavía, como en cualquier tipo de ella, difíciles problemas de que no es cosa tratar aquí; lo único que importa ahora es subrayar con alguna energía el carácter generalizado de semejante recepción —no vale la pena entrar en detalles—, que por lo mismo no justifica en modo alguno los rubores o inquietudes de algunos latinoamericanos.

¿En qué se basaba la destacada importancia del pensamiento sociológico norteamericano por esas fechas? En dos cosas que no se daban en la misma medida y con igual plenitud por otros lados. De una parte, en el sostenido esfuerzo por construir una "teoría" —no nos interesa ahora si lograda o no— que tuviera como tal la mayor validez, y, por tanto, la máxima aceptación. De otra parte, en el extraordinario impulso de la "investigación" concreta que importaba tanto por sus resultados como por la elaboración, a veces casi vertiginosa, de las diversas "técnicas" de investigación que en su conjunto pusieron en pie en años sucesivos la denominada sociología empírica, para algunos la sociología por antonomasia. Esa posición sobresaliente en ambos campos, al mismo tiempo que los acontecimientos habían silenciado lo que se encerraba en otras tradiciones, permitió a la sociología norteamericana erigirse entre 1941 y 1960 como el modelo indiscutible para todas las demás, dispuestas a admitir también como su propio pasado próximo el contenido de esa labor. Por con-

siguiente, los sociólogos que a la zaga de los economistas se enfrentaron con el tema dominante del desarrollo económico apenas podían trabajar fuera de ese horizonte científico. Por eso trataremos de bosquejar a grandes líneas lo ocurrido en esos dos campos de la teoría y de la técnica.

En el campo de la teoría lo que más nos importa destacar ahora es la circunstancia del predominio de una escuela cuyo reinado apenas combatido llega más o menos hasta estos días. El hecho constituido por la aparición y vigencia predominante de una escuela no representa novedad alguna, sea en otras disciplinas o en el ámbito mismo de la sociología académica. El otro ejemplo que dentro del mismo se recuerda de modo inmediato es el del grupo constituido en torno de E. Durkheim, que en Francia imperó también por largo tiempo y que se consideró no como una escuela más, sino como la escuela por excelencia. En casos semejantes sólo una investigación histórica posterior permite descubrir los diversos factores sociales y personales que hicieron posible ese predominio, cuando no se trata de trazar una pura historia de las ideas al estilo de los alemanes inventores del término.

La escuela norteamericana que iba a imponerse, y que comenzó a hacerlo a mediados de los años 30, no fue otra que la denominada estructural-funcional o —si se quiere en una sola palabra— la del funcionalismo. Por aquel tiempo la sociología norteamericana tenía en su propio pasado tanto en el campo teórico como en el de la investigación, brotes vigorosos de otras escuelas que también habían sido influyentes por algún tiempo; todavía más, en el momento de iniciarse el apogeo funcionalista contaba con la presencia viva de algunos maestros capaces de competir con cierto éxito con la nueva dirección y que, sin embargo, quedaron pronto en segundo plano, como opacados y con una ruptura de continuidad, al menos temporalmente, en su influencia formadora. Es-

peremos que en su día pueda algún futuro historiador narrarnos lo ocurrido en este caso y explicar la relativa rapidez con que se impusiera en pocos años un modo común de pensar, un conjunto de categorías asimismo comunes y una terminología generalizada —para algunos pura jerga innecesaria— que permitieron en los Estados Unidos una acelerada y completa profesionalización de la sociología. Aunque hoy se ofrezca más de algún síntoma de que el reinado de esta escuela está llegando a su ocaso, tal circunstancia en nada disminuye la significación de su predominio durante cerca de treinta años, no sólo en su país sino también fuera de sus fronteras.

En este momento no nos incumbe la tarea de una extensa exposición, ni menos adentrarnos como partícipes en el terreno de las polémicas sociológicas internas. Sin embargo, parece ineludible decir algo sobre el significado teórico de esta escuela aunque sea con la máxima brevedad tolerable. A tal propósito debe recordarse que la misma no había brotado en forma adánica y sin ningún antecedente, sino más bien como beneficiaria de diversas fuentes dentro del desarrollo de la antropología y de la propia sociología. Es sabido que el funcionalismo, para mantenerse en esta generalidad, recoge el influjo inmediato de un grupo de antropólogos como B. Malinowski, A. Radcliffe-Brown, y R. Linton, y que en la sociología encuentra su apoyo en el propio E. Durkheim, aunque para algunos se trate de una afirmación discutible. Tampoco debe olvidarse una justificada mención de H. Spencer, no obstante haber sido declarado definitivamente muerto por alguno de sus connotados exponentes. Años más tarde esta resurrección spenceriana había de hacerse patente y más o menos embozadamente reconocida.

Obligados a sumergirnos con apresurado paso en los fundamentos teóricos de esa dirección, conviene destacar de antemano dos aspectos esenciales. La idea,

en primer lugar, de sistema, es decir, la interpretación de la sociedad como un todo en equilibrio de diversas partes interdependientes. En segundo lugar, aunque parezca contradictorio o paradójico, su tendencia a derivar hacia un neoevolucionismo, notorio sobre todo en años recientes.

Claro es que la idea de sistema no puede considerarse patrimonio exclusivo de la tendencia funcionalista. Se había dado antes, como de seguro seguirá apareciendo después, sin duda porque la construcción del pensamiento científico requiere en alguna medida ese concepto o, si se prefiere, semejante metáfora. No puede negarse, sin embargo, que en los funcionalistas la interpretación de la sociedad como sistema se expresa con extremado vigor. Téngase en cuenta que los antropólogos encaraban de hecho pequeñas sociedades abarcables y delimitadas en sus fronteras, presentes en la aparente quietud de un estancamiento de sus costumbres, tecnologías y orientaciones culturales. Invitaban a contemplar tales elementos como mutuamente entrelazados e igualmente necesarios para el mantenimiento del todo. Generalizado ese enfoque a cualquier tipo de sociedad, las intuiciones de límite, de entrelazamiento y de aportación al conjunto se convertían en las categorías rigurosas de estructura y función. Las de estancamiento y fijeza, en la categoría de equilibrio. Concebida la sociedad como un sistema que tiende al equilibrio, ¿cuáles son sus condiciones, es decir, sus requisitos o prerequisites funcionales?

Aunque esta escuela, como cualquiera otra, está integrada por diversas personas nunca meras repetidoras de las demás, discurren, sin embargo, sobre un fondo común y aun sin quererlo se refieren a una de ellas como su figura más representativa. Ése es el carácter que encarnó durante años la persona y la obra de T. Parsons y que nos obliga a la tarea casi imposible de recordar en apretado resumen algunos

de sus elementos teóricos más decisivos. Vale la pena decir, sin tocar la cuestión de su nebulosidad estilística, que la obra de este profesor no sólo es muy rica de contenido —a la parte sistemática añade numerosos ensayos muy valiosos en sí mismos—, sino que a lo largo de su maduración presenta diversas alteraciones tanto de conceptualización como de terminología. Por eso y por lo limitado de nuestros propósitos, sólo es posible destacar algunos puntos fundamentales como elementos del sencillo “marco de referencia” que juzgamos imprescindible.

Por lo pronto debe mantenerse como algo esencial el carácter esencialmente teórico del esfuerzo parsoniano. Sin tener en cuenta el acento puesto en su pretensión, el primario interés teórico que la anima, no puede ser entendida ni menos juzgada la obra de este autor. La idea de sistema la ciñe y determina rigurosamente porque se trasmuta y confunde con la teoría misma. En efecto, aspira a construir una teoría que tenga respecto a lo social una plenitud y coherencia lógicas semejantes a las de cualquier otra ciencia. Un sistema teórico, afirma, “es un cuerpo de conceptos generalizados lógicamente interdependientes que tienen una significación o importancia empírica”. Prioridad del concepto y relegación o carácter secundario de la empirie trasparecen en esa sentencia con suficiente claridad. Lo que ya no contiene desde luego es que la busca de esos conceptos aparezca muchas veces como un admirable juego de prestidigitación que sólo tiene su par en la caleidoscópica labor de otro sociólogo de lengua francesa que después de algún descenso en *profondeur* es capaz de sacarse de la manga las más variadas categorías. Arte semejante taxonómico y combinatorio puede valer por sí mismo dentro de sus propios límites, pero es dudoso, como han hecho observar unos y otros, que alcance la significación de una teoría en estricto sentido continuamente referida a la experiencia. Ahora

bien, se acepte o no como correcta la imputación de esta falla inicial, queda en pie la permanente apatencia teórica de la tarea parsoniana.

En definitiva, su teoría como "sistema de lo social" —dejando aparte los de la personalidad y de la cultura que lo completan e integran— se ofrece *grosso modo* en dos grandes partes, quizá no bien trabadas entre sí. La primera parte cristaliza en una teoría de la acción social, en la que T. Parsons desdobra y complementa los elementos contenidos en la clásica distinción de Tönnies entre voluntad "esencial" y voluntad de "arbitrio". Constituye su más ceñida expresión la en poco tiempo famosa "estructura (*pattern*) de las variables de la acción", la cual interesa recordar aquí por haberla utilizado reiteradamente, en variadas versiones puramente verbales, muchos estudios posteriores de la sociología del desarrollo. Sucede así, como una de las varias paradojas de la influencia parsoniana, que a través de las muchas adaptaciones de la mencionada estructura por sus discípulos —incluidos los latinoamericanos— no se hacía sino manejar a la manera molieresca la muy rancia distinción entre comunidad y sociedad, más o menos soterrada pero incólume hasta el presente. Paradoja esta vez mucho mayor cuando estos conceptos retornan casi como novedad a su país de origen gracias a la recepción y a las traducciones de una afanosa generación alemana.

La segunda parte, la estrictamente funcional de la obra parsoniana, estriba en su concepción del sistema social como compuesto de cuatro grandes sectores de actividades ordenados o unificados por el sentido de su propia función y todos igualmente necesarios en su juego recíproco para el mantenimiento de una totalidad social que tiende al equilibrio. Su enumeración es como sigue: 1) actividades que se orientan por los fines del sistema y que corresponden en la terminología tradicional al campo de lo político; 2)

actividades que se esfuerzan por adaptar el sistema a la situación externa en que se encuentra y que en su mayor parte son tareas de carácter económico; 3) actividades que persiguen de un modo continuado mantener como "requisito" indispensable un grado suficiente de integración y solidaridad y que se orientan por la serie de valores manifiestos como vigentes en el sistema de la cultura, y, por último, 4) actividades dirigidas de modo persistente a la atenuación, canalización y superación de las tensiones que de manera inevitable se producen en el funcionamiento del sistema. Semejante diferenciación de los ingredientes funcionales del sistema social esboza el gran cuadro de las conexiones recíprocas y generales que es necesario estudiar en cada caso. Permite en esa tarea seguir el juego combinatorio de unas iniciales (AGIL, a tenor de los términos en lengua inglesa)<sup>1</sup> e invita al tipo de axiomatizaciones y formalizaciones a que son proclives los sociólogos más "científicos". Sin embargo, en el campo de la investigación —la del desarrollo económico en nuestro caso— ha pesado menos que la antes mencionada estructura de las variables de la acción.

Como ya se ha dicho, el enlace entre estos grandes bloques de la obra parsoniana no es cosa clara, aunque el autor haya hecho diversos intentos por tender un puente entre ellos. No parece que lo sea la teoría de la denominada "socialización". Sin embargo, esta misma, prescindiendo del detalle de sus mecanismos psicológicos, sirve para ponernos en claro la estricta significación teórica del sistema social. Sería inútil tratar de llegar en él a los hombres de carne y hueso que lo componen; sus individuos, "socializados" en extremo, sólo cuentan como titulares de determinados papeles o "roles" encajados en los nichos bien ordenados de su *status*. Lo que trata su actividad es

<sup>1</sup> Adaptative function - Goal attainment function - Integrative function - Latent pattern maintenance... function.

la coordinación recíproca de sus "expectativas" sociales; a su vez, la articulación de semejantes "roles" es lo que permite interpretar la existencia de la estratificación social, de la autoridad y de las diversas instituciones. Aunque hecha en silueta, la derivación de estos conceptos —estructura, función, control, "rol", *status*, etc.— permite comprender cómo se ha ido formando ese diccionario común del afán sociológico, que no sólo explica la consolidación de una escuela, sino la avanzada profesionalización de la sociología en los Estados Unidos, aparte y con independencia de su firme apoyatura académica e institucional.

Es cosa de dejar ya por el momento la figura y la obra de T. Parsons para volver a la escuela funcionalista en general y examinar con rapidez la reconocida crisis por la que pasa desde hace algún tiempo y que se debe a diversos factores o, mejor dicho, transcurre en diferentes planos. En efecto, se trata de los siguientes diversos aspectos: a) la crítica teórica del funcionalismo; b) la puesta en duda de su validez desde la perspectiva de la experiencia e interpretación de algunos fenómenos patentes en la realidad concreta de los Estados Unidos en los últimos años; c) la conciencia expresa, por parte del pensamiento formado en los países subdesarrollados, acerca de las dificultades de utilización de esa teoría para resolver los peculiares problemas en que dichos países se encuentran.

De la crítica teórica sólo conviene anotar que ha sido hecha desde puntos de vista muy distintos. En primer lugar, la que proviene de los representantes de una rigurosa filosofía de la ciencia, los cuales, como era de esperar, han insistido sobre ciertas fallas metodológicas de esa concepción, por ejemplo —y quizá la más certera— la que consiste en mostrar la inadmisibilidad del supuesto de isomorfismo único capaz de justificar la estricta correspondencia fun-

cional entre las partes integrantes o subsistemas del sistema total. Desde la perspectiva de la denominada sociología crítica de Frankfort se insiste, por el contrario, en destacar como inaceptables los fundamentos metafísicos, más tácitos que expresos, de aquella dirección. Otro conjunto de críticas menos unificadas entre sí giran especialmente alrededor de la idea central de la integración y del postulado de su carácter o valor positivo. Dentro de este círculo, las diversas posturas individuales, como se ha dicho, carecen del fundamento unitario de las dos posiciones críticas antes reseñadas, pero quizá por eso mismo han tenido mayor resonancia y difusión. No era nueva por cierto la tesis de que el funcionalismo es o al menos se presta a una interpretación políticamente conservadora de la realidad social. Aunque esa tesis no sea ni mucho menos indiscutible, pudo elaborarse hasta el punto de perfilar a la escuela funcionalista y en particular a su versión parsoniana con los rasgos de una construcción utópica de estilo platónico. Mucho más resonancia ha tenido la objeción de que T. Parsons y los funcionalistas en general esquivaban tanto en la teoría como en la práctica el elemento más decisivo de toda doctrina sociológica: el de cambio o transformación social, lo que arrastraba en consecuencia y como implícitamente la miopía de esa tendencia ante los fenómenos de la lucha, el conflicto y el poder coactivo. Aunque también aquí sea dudosa y discutible la existencia de una despreocupación completa por el tema del cambio social, es indudable que esto no ha sido su preocupación esencial ni su parte más fuerte, no obstante el hecho de que en la escuela aparezca en forma explícita o encubierta conceptos esenciales de viejo evolucionismo, reconocidos o atenuados con el prefijo neo. Sea como sea, éstos han sido los puntos en donde comenzó por lo menos el enfrentamiento crítico de la teoría dentro de la sociología académica misma, y en el que destacaron los

nombres de entonces jóvenes sociólogos ingleses y alemanes. Entre ellos cabe citar a R. Dahrendorf, cuyo sistema más o menos maduro representa la contrafigura del parsoniano, porque trata de oponer en él, simétricamente y uno por uno, a los supuestos fundamentales parsonianos otros de carácter contrario. Así al postulado de la estabilidad enfrenta la tesis de la inestabilidad, en la medida en que el conflicto no sólo es un elemento irreductible en la vida social, sino incluso un factor progresivo dentro de la misma; a la idea de la sociedad concebida como equilibrio estable contrapone la concepción opuesta que sólo reconoce el equilibrio como puramente lábil o inestable; frente a la idea del poder como elemento de integración en forma de autoridad, pugna por la interpretación de la sociedad como un orden de dominación en el cual la acción coactiva juega un papel significativo de primera magnitud.

Desde la perspectiva de una sociología de la sociología, de una interpretación de su contenido por las condiciones concretas de que pudiera ser expresión, se han pretendido mostrar las razones por las que el funcionalismo, no sólo en su formulación parsoniana, había iniciado ya un proceso más o menos rápido de "entropía" (A. Gouldner). Unos y otros comienzan a percatarse de su disparidad con las condiciones reales de la vida norteamericana en estos últimos años, sujetas a una mudanza derivada por una parte de la situación internacional de un país que, roto su clásico aislamiento, se ha visto forzado a una participación activa —conflictiva o protectora—, en otros lugares del mundo y por otra de las transformaciones internas de su sociedad puestas claramente de manifiesto en las pugnas por las libertades civiles y en la aparición de las diversas manifestaciones de la rebeldía juvenil y de la nueva izquierda, etc. Desde el ángulo de los países en desarrollo, aunque sus sociólogos se hubieran educado personalmente en

los Estados Unidos o dentro de la atmósfera intelectual de la mencionada escuela, se comenzó a percibir que las categorías y los supuestos fundamentales de tal dirección no podían adoptarse sin dificultades para la resolución de los problemas peculiares de ese tipo de sociedades. Éstas, lejos de encontrarse integradas o en equilibrio, estaban y están expuestas a una serie de conflictos y de luchas, y en consecuencia sometidas a rápidas mundanzas provocadas sobre todo por factores exógenos.

Como siempre ocurre ante todo proceso histórico en marcha, no es fácil afirmar o negar la cercanía de la "entropía" de la hasta hoy predominante sociología académica a que nos hemos venido refiriendo. El hecho cierto es que, dentro del área de los Estados Unidos, empiezan a manifestarse formas diversas de orientación sociológica que difieren de una u otra manera de la anteriormente hegemónica, aunque sea muy pronto todavía para saber cuál de ellas podrá imponerse en su caso. Sin embargo, no parece arriesgado dudar de que algunos de estos conatos, en particular los que se alimentan en otras tradiciones culturales (fenomenología, existencialismo, etc.), tendrán muchas dificultades de arraigo o seguirán siendo minoritarios. En todo caso, no se podría menos de señalar que las críticas debatidas sólo serían reconocidas como válidas en la medida en que demuestren las fallas internas del sistema teórico en cuestión, relativamente inmune, como toda construcción teórica, a una crítica meramente externa y sólo orientada por su condicionamiento concreto, sea de carácter psicológico o de naturaleza social.

Ahora bien, en la esfera de las interpretaciones del desarrollo no puede negarse que la escuela funcionalista, cualquiera que sea la validez de las objeciones que provoca, merece ser reconocida como una contribución importante, fuera del ámbito estricto de la sociología, a través de su influjo mayor o menor en

estos últimos años en los trabajos de politólogos destacados. No debe olvidarse que, luego de la apertura realizada por los economistas y de la aportación subsiguiente de los sociólogos, los representantes de la ciencia política constituyen un último estrato en la ampliación temática de los problemas del desarrollo. Y aunque de ninguna manera pueda afirmarse que todos ellos se encuentren sometidos al influjo de la dirección estructural-funcional, la presencia de esta última se manifiesta en una u otra forma en una gran proporción de estos especialistas; cosa que sería fácil de mostrar destacando tan sólo la importancia que en la mayoría de ellos ha tenido la idea del sistema, como no menos la idea del cambio o desarrollo evolutivo. No es del todo correcto afirmar el desinterés total del funcionalismo por el tema del cambio social porque en su misma idea central del sistema se encierra la fórmula general del evolucionismo, es decir, una tendencia que pretende explicar el cambio por factores inherentes en la misma estructura social. Dicho de otra manera, porque se trata de una teoría que abarca, al menos en su núcleo, ambos lados del fenómeno: el de la estabilidad de la estructura y el del movimiento del cambio. Por añadidura, entre los representantes mayores del funcionalismo aparece en los últimos tiempos una teoría evolucionista expresada en la forma clásica de una sucesión temporal de determinadas fases. Recuérdese, por un lado, cómo el propio T. Parsons reanuda esa temática con su trabajo sobre los universales de la historia, apenas otra cosa que algunas variaciones sobre el tema weberiano del proceso general de racionalización y por otro, la innegable renovación del viejo Spencer, cuya visión de la historia como un proceso creciente de diferenciación ha pesado cada vez más en las interpretaciones —que afectan al tema del desarrollo y al de la modernización— de algunos declarados funcionalistas. Semejante influjo spenceriano no ha dejado

de ofrecer resultados favorables no previstos, porque al seguir esa línea de pensamiento se han encontrado numerosas limitaciones en la especificación concreta e histórica del concepto de diferenciación; es decir, se pudieron poner de relieve las resistencias y los movimientos involutivos que impiden toda fácil predicción al amparo de una supuesta sucesión de ciertas fases impulsadas por el movimiento diferenciador. En conjunto, tanto las tendencias generales como algunos de los matices anotados respecto de la teoría sociológica se encuentran y repiten de las obras de los politólogos, sobre todo entre los de filiación norteamericana. Basta recordar en esta reseña que el tema general de dichos autores se ha bautizado y conoce ahora con el nombre de "modernización". En él se trata de analizar las transformaciones de los sistemas políticos en el camino de su desarrollo histórico. No puede extrañar por eso que, a pesar de algunas diferencias de enfoque o de invención terminológica —quizá excesiva e innecesaria—, volvamos a encontrar aquí en su particularización política las categorías vigentes hace años en la sociología académica general: sistemas, estructuras, funciones, tipos, direcciones en el cambio, etc. Lo mismo sucede, cuando no predomina el material histórico, con otro gran tema apenas diferenciado del anterior: el de la formación de las nacionalidades (*nation building*).

Algo se podría añadir sobre la contribución de antropología al problema del desarrollo. En cambio es un dato tan extraño como lamentable que la aportación historiográfica —trátese de historiadores generales o especializados— haya sido poco aprovechada en general por la sociología académica.

El hecho es que en los veinticinco años transcurridos desde que los acontecimientos históricos plantearan el tema del desarrollo se ha desplegado una abundante tarea de investigación patente hoy en una abultada bibliografía. Aunque estas investigaciones no

estuvieran todas directamente sometidas al tipo de análisis estructural, es innegable que en su mayoría se encuentran influidas de alguna manera por esa orientación. De esta suerte se llevaron a cabo diversos estudios sobre los motivos que sostienen el desarrollo, tema clásico renovado ahora desde diferentes perspectivas y a veces con simples cambios terminológicos; se investigaron los grupos sociales que parecen tener mayor importancia en las tareas del desarrollo económico y social, reapareciendo por eso en el camino la vieja polémica acerca de la prioridad otorgada a las clases o a las élites; se trató de analizar el papel que juegan las distintas instituciones sociales en el desarrollo concreto, buscando —para decirlo en términos de moda— su distinta significación estratégica; reapareció un viejo tema de la tradición sociológica y antropológica contenido en la teoría de los fenómenos históricos de la difusión y la “transcultura”, en la medida en que los mismos podían verse ahora de manera concreta en las imitaciones, adaptaciones e influjos exógenos manifiestos en los impulsos del desarrollo de las sociedades más atrasadas. De las aludidas instituciones los sociólogos apenas rozaron, sin embargo, en sus nuevos estudios el tema del Estado y el poder —del que ha de ocuparse cabalmente el grupo de los politólogos—, pero se destacó como de singular importancia el problema del funcionamiento de las burocracias tanto en los países más desarrollados como en los de menor desarrollo. También el tema del urbanismo —la relación entre el desarrollo de las ciudades y el económico— fue una preocupación central de numerosas investigaciones realizadas con técnicas y orientaciones distintas en diversas regiones del mundo, que en muchos casos contaron con el estímulo y apoyo de importantes organizaciones internacionales.

Es de suyo comprensible que fuera la organización industrial y el modo de funcionar de sus plantas y fá-

bricas el tema que suscitara —ya en marcha la sociología industrial en los países desarrollados— el máximo interés. Nada tiene de extraño por eso que se dividiera de inmediato en sus dos componentes fundamentales: la situación de los empresarios y el comportamiento de la mano de obra. Los estudios empresariales no postulaban en principio de modo alguno que el tipo histórico de ese importante agente hubiera de adoptar igual forma en los países en desarrollo. Al contrario, las aludidas pesquisas tendían cabalmente a buscar las diferencias existentes y su condicionamiento social. La investigación sobre la mano de obra fue quizá más numerosa que la dedicada al empresario, cubriendo todos o la mayoría de los elementos de este tema tan complejo, aunque sin duda se dio cierta preferencia al estudio de la organización obrera a través de sus sindicatos. Por último, fue asimismo un tema predilecto el de la familia y los sistemas de parentesco, en vista de su posible influjo en el impulso o freno de las exigencias del desarrollo económico.

Esas investigaciones abarcan las más diversas regiones del globo, aunque destaquen las que se refieren a los países asiáticos y africanos, y a ellas contribuyeron investigadores de distintas nacionalidades con predominio, especialmente en los primeros tiempos, de sociólogos norteamericanos, ingleses y franceses. En esos años y con respecto a esos temas la contribución del pensamiento latinoamericano no deja de ser numerosa, y quizá no bien apreciada, como merece, en los centros intelectuales del mundo. Estas aportaciones de la sociología latinoamericana no podían menos de encuadrarse dentro de los influjos teóricos antes reseñados, en plena vigencia todavía o componentes visibles del pasado inmediato de la sociología contemporánea, dada por añadidura la frecuente formación de estos sociólogos en el extranjero, sobre todo en los Estados Unidos. Las bibliografías que

tratan de recoger por una u otra razón algo de lo que parece más importante de ese considerable esfuerzo investigador suelen ser incompletas aunque por otra parte ya ofrezcan una impresión de panorama inabarcable.

Ahora bien, en la mayor parte de los países en desarrollo las desilusiones sufridas a partir de determinados fracasos e incumplimientos o, en ocasiones, la simple reflexión crítica sobre el bagaje intelectual de la herencia sociológica antes esbozado, condujeron a ciertas tendencias de repulsa de sus supuestos teóricos fundamentales y a un esfuerzo por señalar —aunque no se elaborasen sistemáticamente— otros puntos de vista y diferentes tipos de análisis sociológico capaces de responder y ajustarse a los problemas reales vividos en esas regiones. Una lógica muy comprensible impulsaba a tales tendencias a subrayar los aspectos singularmente olvidados o poco atendidos por la teoría académica predominante, en especial las cuestiones referidas al cambio y a las estructuras del poder. Se dio, en consecuencia, un retorno —ya que no era posible una rápida improvisación— a otras fuentes del pensamiento sociológico. Infortunadamente, sin embargo, no siempre se acudió a algunas contribuciones importantes de historiadores generales o particulares de la economía y de la vida social que ofrecían materiales directamente aprovechables en relación con las indicadas preocupaciones. En sus grandes líneas el análisis de los problemas del desequilibrio, del cambio, de la revolución o de las relaciones de poder podían enfocarse tanto desde dentro del sistema político-social vigente o saliéndose por completo de él. Un caso típico, entre otros, de interpretación dentro todavía del “sistema” que ha tenido algún influjo ha sido la de R. Dahrendorf, quien, como antes se dijo, opuso punto por punto a las proposiciones clásicas de la escuela estructural-funcional otras de sentido contrario, sub-

rayando cabalmente por eso la significación del conflicto, de la lucha y de las relaciones del poder en cuanto motores y modeladores de una estructura social siempre inestable. Fuera del sistema era predecible que retornase entre las nuevas generaciones la atracción del marxismo, el cual había de aceptarse en su posible y siempre renovable forma ortodoxa o en alguna de las interpretaciones neomarxistas de los últimos años. El intento, aun tan sólo narrativo, de reseñar escuetamente esas distintas formas del marxismo y del neomarxismo excedería el propósito de estas páginas. Baste señalar lo que ha significado en las nuevas generaciones el conocimiento para unos de los escritos juveniles de Marx, para otros la severa —cuando no rígida— interpretación de los althusserianos franceses, y para los más el contacto con las obras redescubiertas de G. Lukács o de A. Gramsci. Por ahora parece incierto —cosa comprensible— el posible influjo sobre el mundo latinoamericano de la escuela de la sociología crítica de Frankfort, como no sea a través de la vulgarización o del acceso más asequible de la producción de H. Marcuse. No debe olvidarse, por último, que las nuevas generaciones también han sido afectadas por las transformaciones manifiestas en la sociología académica norteamericana en virtud de diversas críticas internas frente a la escuela dominante y su supuesta tendencia de “entropía”.

Ésta sería la circunstancia en que convendría entrar en franco diálogo con los representantes de las generaciones de sociólogos más jóvenes de América Latina que se han distinguido por su actitud polémica y sus aceradas críticas frente a la labor cumplida en las dos décadas anteriores en el campo de la llamada sociología del desarrollo. Esa crítica se ha expresado en tiempos recientes con cierta abundancia y con muy diversos matices en su profundidad y radicalismo. Como el carácter y brevedad de este en-

sayo impiden la consideración detenida y singularizada que cada uno de los más destacados merece, sólo queda el recurso de optar con carácter representativo por alguna de entre sus más agudas manifestaciones. El autor elegido (N. Lechner) no es originario de la región, pero ha vivido en ella durante años y conoce perfectamente su producción intelectual. El estudio enfrentado vale en este sentido como una buena síntesis de las inquietudes de su generación. Pues bien, la crítica de este joven sociólogo cristaliza con innegable precisión y buena fundamentación filosófica el embate generacional lanzado en estos momentos. La punta más incisiva de esa crítica consiste en afirmar que la aportación de las generaciones anteriores se reduce en su último fondo al intento continuado por sortear o excusar cualquier enfrentamiento directo con la auténtica crisis que vive hoy la realidad latinoamericana. Vista desde este ángulo, aquella contribución parecería dar pábulo a la sospecha de haber sido puesta al servicio de una estrategia elusiva o de "evitación", dado que la declarada exigencia de industrializar la periferia no significa cosa distinta que el propósito de adaptar sus mercados a la producción de las metrópolis. Por consiguiente, tanto la política de desarrollo como la investigación económica y sociológica que le acompañan están destinadas propiamente a una sola tarea: la supervivencia del sistema capitalista. Ahora bien, el reverso de la medalla de semejante orientación del desarrollo arrastra consigo, quiérase o no, la supresión de todo esfuerzo por conseguir un "desarrollo autónomo" verdadero. Aparece de tal suerte comprensible el hecho de que el "desarrollismo" se transforma en un denuesto agresivo, pues desde esta perspectiva sociológica sólo es la traducción latinoamericana —consciente o inconsciente— de la preocupación ajena por la "contrarrebeldión" (*counter insurgency*).

La fundamentación teórica de tan fuerte andanada se apoya en los siguientes elementos: primero, en la existencia de una recepción de tendencias científicas extrañas llevada a cabo con escaso enfrentamiento crítico, por no decir total ausencia del mismo; segundo, implícito o derivado del punto anterior, en la presencia reiterada de una adhesión común al criterio de la neutralidad valorativa de la ciencia que convierte a sus seguidores en meros receptores de fines y valores ajenos; tercero, en la carencia, por el contrario, como efecto inevitable de aquellos dos elementos, de toda firme voluntad de elaborar una ciencia propia —y una investigación sociológica de tal carácter— que no rehuya ser de naturaleza “subversiva”, en el muy preciso sentido de significar una ciencia que tienda a disolverse a sí misma como simple superestructura, esforzándose de esa manera por la emancipación del hombre en estos momentos históricos mediante la busca por satisfacer sus más auténticas y profundas necesidades.

Al lado de esta fundamentación teórica se descubre otra de carácter doctrinario que alimenta sin duda las notas más agresivas y extremosas de la protesta, las cuales se traducen pronto en dos graves acusaciones: una, subrayar sin atenuaciones la completa sumisión científica a la metrópoli, atraídos como estuvieron los distintos autores por el espejuelo de participar con todos los honores en la denominada sociología mundial, patente en la situación de hecho de que los científicos sociales latinoamericanos tengan su vaticano en uno u otro de los centros intelectuales de los Estados Unidos; otra, personalmente más grave aún, la afirmación, sin excepciones, de que el aporte efectivo de la ciencia social latinoamericana en estas últimas décadas sólo ha venido a representar en fin de cuentas la participación consciente o inconsciente en una conjura de dominación.

En la marcha de un diálogo que importa no recha-

zar conviene distinguir con pulcritud entre la posible validez teórica de las anteriores proposiciones y su fundamentación doctrinaria, aspectos que corresponden a distintos planos.

Habrá que aludir más tarde a lo que significa la supuesta negación radical del criterio de la "neutralidad valorativa" que presta a esta posición sus pretensiones de novedad. Ahora, manteniéndonos todavía en el aspecto de la validez teórica, habría que conceder su parte de razón a alguna de las afirmaciones anteriores, la que atañe muy en particular a la aceptación indiscriminada de construcciones y sistemas surgidos en otros países en donde los intereses de conocimiento y la estructura de su objeto son diferentes de los que se ofrecen en América Latina. La tesis general es correcta en la medida en que la recepción de ciertos conceptos o categorías elaborados fuera, sin reflexión crítica, lleva consigo, quiérase o no, la infiltración de los ingredientes de una realidad que como tales o en la misma forma al menos— no se dan entre nosotros. En este sentido, la invitación a construir una ciencia "propia" es aceptable si por tal se entiende la elaboración de una ciencia que, aun no siendo enteramente nueva y original —cosa desde luego por completo imposible—, se encuentre impulsada y mantenida por los problemas peculiares dados dentro del horizonte de nuestra experiencia. Vieja cuestión bien conocida, patente en todo fenómeno de recepción cualquiera que sea su clase y con la que volveremos a tropezar de nuevo más adelante.

En cambio, los fundamentos doctrinarios —que por cierto no dejan de tener asimismo orígenes foráneos— no pueden aceptarse en igual medida ni aun por quien comprenda y reafirme enérgicamente las razones teóricas antes mencionadas. Es imposible admitir, desde luego, que la ciencia en que participaron los latinoamericanos en los últimos años sólo sea un puro instrumento de dominación política. Fuera de

la trivialidad de que la ciencia ha sido siempre un instrumento de dominación —o sea, de manejo por el hombre de su propio medio—, es por completo aventurado suponer que la ciencia social sólo se haya dado hasta ahora como instrumento de dominio de determinadas situaciones de poder. En el caso concreto que aquí nos interesa, los esfuerzos científicos realizados en los últimos años por los estudiosos latinoamericanos no se han orientado intencionalmente con el designio de constituir medios de dominio de potencia hegemónica alguna. Será buena o mala ciencia, eso es otra cosa, pero en sus propósitos es evidente que no persigue más servicio que el de poner al descubierto la estructura de cierta realidad cuyo conocimiento pudiera interesar a todos. La generalización sin mesura del desdichado "caso Camelot" es ofensiva e injusta para los hombres de ciencia de uno y otro lado. Nadie puede dudar que en ciertos momentos, aparte otras formas más conocidas y habituales, existen determinados intereses de poder susceptibles de manifestarse a través de una supuesta investigación del tipo lamentable de la mencionada. Pero las reacciones sinceras de los medios científicos, tanto norteamericanos como de nuestro lado, confirman la persistencia de una ética profesional que no se corrompe del todo por un caso relativamente excepcional, no obstante la posibilidad de su repetición, malograda o con éxito, en cualquier otro instante.

Las cuestiones de que se ha ocupado la investigación sociológica latinoamericana han sido poco más o menos las que antes se reseñaron desde una perspectiva general y en modo alguno pueden considerarse por sí mismas, sin prueba convincente, como intencionalmente aceptadas para rendir ganancias a un interés hegemónico. Esto no significa que la oportunidad e importancia de algunas de ellas no puedan someterse a un análisis crítico riguroso. El tema de las élites, por ejemplo, no significa de modo nece-

sario que se escoja y plantee como instrumento de valores ajenos; puede aceptarse o rechazarse la teoría que lo fundamenta y más aún la forma en que las investigaciones se llevaron a cabo, pero los componentes de tal problema son los mismos en cualquier parte del mundo en que interese sondear cuáles son y dónde se encuentran algunos de los impulsos decisivos del desarrollo. Subrayar la preocupación por los aportes de la educación al desarrollo económico como dependiente asimismo de una voluntad de sostén de intereses hegemónicos carece de todo sentido, sin que esto equivalga a negar que a veces no se haya incurrido en exageraciones o si se quiere en ilusiones excesivas respecto de la eficacia instrumental a mediano plazo de la política educativa en el logro del desarrollo económico, lo cual es otra cuestión. El tema de las clases medias no representa por sí un puro mimetismo ni la aceptación *a priori* de supuestas fases evolutivas. Declaraciones expresas contenidas en las investigaciones sobre este punto, o en los planteamientos teóricos acerca del tema, anotaban con claridad que no se trataba de la ingenua creencia de encontrar en nuestro medio y a la altura de nuestros años una mera repetición del tipo algo rancio y mellado del "burgués conquistador". En todo caso, interesaba saber si existían o no y cuáles eran las características que ofrecían. El fenómeno de los grupos marginales, muy peculiar en nuestro medio, no exigía en principio enfocar su análisis desde la perspectiva de la integración social o de una preocupación supuestamente bien intencionada por el "desarrollo de la comunidad". El interés de conocimiento de tal fenómeno sólo exigía delimitarlo con la mayor claridad y precisión, para tratar de descubrir luego sus causas y movimientos tendenciales, o sea, lo mismo que ante cualquier otro problema de estructura social. De ahí que la investigación empírica no sea responsable de la supuesta exigencia teórica

de enfocar el problema desde la idea de integración ni, menos aún, desde el ángulo de una u otra doctrina de política social. Por último, considerar a la planificación en el caso de América Latina como una ideología, como mero instrumento de una "adaptación anticipada", no parece correcto ni con respecto a la idea misma de la planificación ni como un modo de enjuiciar los distintos esfuerzos realizados para seguir ese camino de organización económica. La planificación puede ser y es una ideología, pero se ofrece con tal carácter en formas muy diferenciadas que nada tienen que ver exclusivamente con la realidad latinoamericana. El tema vale por sí mismo, es decir, constituye un problema merecedor de un examen atento, sin que por eso pueda ser despachado mediante una simple afirmación calificativa.

### III. COMPLICACIONES DE LA INVESTIGACIÓN EMPÍRICA

Si la contribución de la sociología norteamericana en el campo teórico durante las últimas décadas ha sido considerable y parte importante del movimiento de recepción ocurrido en otros países, mucho mayor, menos discutible y de peso más decisivo ha sido su aporte en el terreno de las denominadas técnicas de investigación. Hasta tal punto que muchos pudieron pensar que esas técnicas tenían su verdadero origen en el suelo de los Estados Unidos, olvidados o desconocedores en más de una ocasión de la larga serie de antecedentes contenidos en la historia de la sociología europea. Sea como sea, queda en pie como hecho innegable que en esta materia la recepción ha

sido tan general que apenas fue resistida en país alguno entre los que comenzaba o trataban de renovar sus investigaciones sociales. Inglaterra ha sido quizá el único entre los países europeos que por más tiempo resistió ese influjo gracias a las reservas de sus propias tradiciones, aunque al final comenzara también su decidida asimilación. Para algunos suena a este respecto como paradójico que la tardía aparición de la sociología empírica soviética, tan adversa a toda insinuación de la llamada sociología burguesa, pudiera asimilar en forma tan rápida como completa todo lo relativo a las diversas técnicas particulares de investigación. Sin embargo, una atención algo más cuidadosa nos permitiría anotar dos cosas a este respecto. En primer lugar, el aspecto crítico del uso de las referidas técnicas por los investigadores marxistas, que se manifiesta en consideraciones metodológicas expresas o se deduce sin dificultad de sus efectivos procedimientos. Se da por sabido que esos investigadores cuentan como apoyo o referencia de base con la teoría general del materialismo histórico, posición filosófica a la que en definitiva tienen que adaptar, transformándolas en alguna manera, las técnicas empíricas recibidas. Se replantean desde esa perspectiva las cuestiones de principio de la relación entre teoría y práctica, así como otras de detalle de carácter técnico. Un examen más detenido nos mostraría, en segundo lugar, que ese tipo de reflexiones no difiere gran cosa de las que tendrían que hacerse los investigadores de otros lugares si no procedieran las más de las veces sobre supuestos filosóficos y metodológicos que aceptan como tales sin conciencia explícita de su significado. Las cuestiones que enfrentarían en otro caso serían muy semejantes a las anteriormente aludidas.

Por ejemplo, ya se dejó constancia de la forma en que en algunos medios se rechaza la denominada neutralidad valorativa de la ciencia. Este rechazo, ya sea de plano o con atenuaciones, equivale a un re-

planteo del mismo problema. Parecería por eso obligado enfrentarse de nuevo con él a no ser por el cansancio que su tratamiento nos produce por saturación a estas alturas. Hastío, sea dicho de paso, que no dejó de perseguir al formulador más conocido de semejante criterio cuando declaraba en cierta ocasión que dicho postulado casi nunca se había realizado plenamente en la práctica. Sin embargo a pesar de los años transcurridos, la polémica sigue en pie por el lado occidental, renovada con todo ardor hace bien poco en la abierta discusión entre los positivistas y los representantes de la sedicente teoría crítica. Se trata de una polémica que nada nuevo ha aportado en fin de cuentas y que tampoco pudo inclinarse en favor de ninguna de sus partes, pues ambas emplean de igual modo las técnicas de investigación corrientes e insisten sobre las mismas cuestiones desde posturas filosóficas diferentes. Los investigadores soviéticos, por otra parte, no pueden eludir tampoco el problema de la objetividad científica, aunque se declaren vinculados a las orientaciones de principio de la doctrina del materialismo histórico. Ante unos y otros permanece irreductible la distinción de que se partió entre juicios de hecho y juicios de valor, insalvable en su fondo y que sólo puede atenuarse o matizarse con unas u otras sutilezas de la fundamentación filosófica y en la práctica por la sinceridad y honradez personal de los hombres de ciencia, en la cátedra o en la investigación.

Ahora bien, lo que más nos importa por el momento —excútese por eso la reiteración— es subrayar el hecho innegable de la importante contribución en este campo de la sociología norteamericana y el otro no menos dudoso de su rápida difusión por todos los medios científicos del mundo actual. En consecuencia, aunque los latinoamericanos están exentos de todo cargo, no sobran a este respecto dos breves consideraciones sin afán inculpatório. Cuando se tra-

ta en general de países de un menor desarrollo, lo mismo económico que científico, la recepción de tales técnicas de investigación no deja de guardar cierto parentesco con lo que antecede, en términos generales, con la aceptación de la tecnología de los países más adelantados. Se trata del problema, bien conocido en el campo industrial, de que la tecnología más avanzada no sólo exige mayor inversión de capital, sino que tiende al mismo tiempo a un ahorro mayor o menor de mano de obra. Una traducción en modo alguno literal al campo de la investigación científica, permitiría sostener que las técnicas de investigación importadas equivalen a un considerable capital de conceptos e instrumentos intelectuales y materiales muy costoso sin duda en su formación. Repertorio conceptual e instrumental, creado dentro de estructuras sociales muy distintas, que no siempre se adapta sin esfuerzo a las necesidades requeridas tanto por una realidad diferente como por las cualidades y cantidad de la mano de obra intelectual utilizada.

Quizá pudiera presentarse como excusa la circunstancia de que cosa semejante ha sucedido en todas partes. En efecto, la recepción de la teoría no ha dejado de suscitar resistencias y alteraciones críticas de su contenido. Pero nada parejo ha ocurrido con la asimilación generalizada por la sociología empírica del conjunto de las técnicas de investigación; la actitud receptiva frente a esas técnicas ha carecido casi por completo de toda postura crítica o al menos de una disposición reflexiva sobre las condiciones en que era posible aplicarlas y en consecuencia sobre la conveniencia de adecuarlas a otro tipo de realidades o de fijar por lo menos algunos criterios de preferencia y de selección críticamente fundados. Es más, esa actitud malogró la posibilidad de estimular una capacidad inventiva capaz de crear nuevas técnicas brotadas en la experiencia misma de la investigación

de otros problemas y situaciones de hecho. Y aunque esta situación no dejó de ser percibida por algunos, sus efectos no podían ser demasiado graves en países industrializados con una estructura económico-social semejante en muchos rasgos a la de los Estados Unidos. Tenían que serlo mucho más en países algo alejados todavía de esa estructura. Porque en fin de cuentas —sin llevar a sus extremos las enseñanzas de la sociología del saber— se trata de que los procedimientos directamente asimilados de la investigación social llevan consigo en sus inclinaciones temáticas, en la selección de su materia u objeto, en la construcción de los cuestionarios empleados, en gran parte de sus conceptos, terminología y lenguaje y en sus supuestos filosóficos mismos, infiltraciones y reflejos del contorno social y cultural en que se dieron los problemas con que entonces se enfrentaron. En suma, arrastran de modo inadvertido la estructura de una sociedad.

No debe olvidarse por añadidura que los métodos y técnicas de investigación, los más importantes por lo menos, son el precipitado de determinadas investigaciones concretas, o sea la explicación sistematizada de los distintos procedimientos que sin clara formulación previa se fueron empleando en cada una de ellas. Casi todas las grandes posturas metodológicas no han hecho más que traducir en forma coherente las experiencias de un gran investigador. En consecuencia, esas técnicas suelen llevar un apellido o conservar su vinculación originaria con investigaciones consideradas luego más o menos famosas y de las cuales es muy difícil desprenderse por completo. En este sentido la historia de las técnicas de investigación —nos refiramos o no a los Estados Unidos— es en definitiva la historia de la sociología empírica misma y de los grandes nombres que dentro de ella se destacan, sin que por ahora sea posible avanzar más allá de esta referencia, que no deja de ser banal.

Dado el mundo de creciente especialización en que vivimos, no extrañará lo ocurrido con el repertorio de las técnicas de investigación así elaboradas en el campo compartimentalizado de la vida académica: poco a poco el estudio de los métodos y técnicas de investigación se ha ido convirtiendo en una disciplina autónoma que, movida por los consabidos afanes de prestigio y autodefensa de sus cultivadores, llega a veces a construirse en el vacío, desarraigada de sus orígenes concretos. La metodología de la investigación social se ha transformado en una nueva especialidad a la que sólo tienen cabal acceso quienes están adecuadamente preparados y que ya comienza a ser extraña o esotérica incluso para los propios sociólogos. Como era de esperar, semejante actividad desplegada por sí misma no ha podido menos de precipitarse en tratados y manuales que tratan de dar en forma sistemática lo que parecen ser resultados perdurables de esa cavilación metodológica continuada y aparte. Ahora bien, este hecho tiene singular interés para nosotros porque el manual, en principio y todavía más respecto de las áreas ajenas a su origen —o sea para los países de menor desarrollo—, no ha dejado de tener consecuencias poco favorables y hasta perniciosas que no siempre se perciben con facilidad.

En su cristalización aparentemente lograda, todo manual suele silenciar lo que no puede ser reducido a fórmulas claras de presumible aceptación general. Es decir, lo que el manual encubre en nuestro caso es el aspecto dudoso y discutible de todas y cada una de las técnicas expuestas y de los elementos de que cada una de ellas se compone. A este respecto, no deja de ser sorprendente y del mayor interés que la llamada investigación empírica se haya visto obligada a elaborar su propia metodología, la cual en más de una ocasión se contradice o no cuadra fácilmente con la especulación teórica que en marcha

paralela e independiente ofrece la filosofía de la ciencia. Por esa razón en la metodología construida por los especialistas de la investigación empírica han tenido que presentarse una tras otra las mismas cuestiones que de igual o distinta manera ya habían sido planteadas en la lógica de la ciencia o en la filosofía en general. La metodología de la investigación empírica ha tenido que enfrentar de algún modo añejos problemas todavía controvertibles; ha tenido que replantearse, por ejemplo, el tema de la relación entre investigación y teoría y no menos el de la conexión entre esa investigación y la práctica. Todo eso a pesar de que la investigación empírica se ha reducido por mucho tiempo a los campos restringidos de los comportamientos de consumo y mercado, o a aquellos otros conexos que la demarcan, como se ha dicho, en "ciencia auxiliar de determinadas decisiones administrativas". Ello no implica desconocer que la conciencia de esta situación la ha estimulado en años posteriores a tratar de ampliar el ámbito de su posible aplicación.

Por otro lado, no están claras ni resueltas una serie de cuestiones que comienzan por la definición misma del objeto de esa investigación empírica y la de los criterios capaces de orientarla en la selección del problema. Hasta ahora la investigación empírica ha preferido el campo de la microsociología (actitudes, conductas y personas) frente al de la macrosociología (instituciones, sociedades totales) que sólo lentamente trata hoy de explorar. Tampoco hay consenso pleno sobre lo que significa la formación de conceptos y sobre puntos tan importantes como el de la formulación de hipótesis y los problemas intrincados de la verificación o prueba. Siguen no menos vivaces las discusiones acerca de los límites de la cuantificación y de la medida, e incluso sobre materias que parecían por completo resueltas, como las que atañen a la observación, a la preparación de

encuestas, etc. Estas y otras cuestiones tiene el manual que darlas por conclusas, dejando en consecuencia a sus lectores exentos de cualquier sospecha sobre lo que todavía pudiera haber de problemático en la pretendida validez de la investigación empírica. Nada tiene de extraño, por tanto, que sólo los muy entendidos puedan ser capaces de analizar las fallas y deficiencias de cualquiera de las técnicas utilizadas o de las investigaciones concretas realizadas mediante ellas. El lego o el medianamente enterado ha de aceptar, apabullado por el alegato de su carácter "científico", la mercancía que se le ofrece en esta u otra investigación. Nada más notorio en este sentido que lo que sucede en los ensayos de investigación de tipo macrosociológico (sobre todo los declaradamente cuantitativos de carácter internacional), tocante al valor y carácter de los indicadores aceptados como de suyo en semejantes comparaciones. En efecto, ocurre muchas veces que las tablas comparativas de indicadores, en el caso, digamos, de una caracterización de los grados de subdesarrollo, son en principio totalmente opacas y sólo dicen algo al que ya conoce de otra forma, por su historia o *de visu*, alguno de los países comparados. No puede percibirse desde luego con claridad —ni tiene por sí mismo carácter explicativo— el trazado de columnas con cifras sobre el ingreso bruto, el número de teléfonos por persona y la tasa de alfabetización, etc., so pena de aceptar como una trivialidad datos gruesos apenas inteligibles en su tenor literal. Algunos expertos manifiestan sin ambages la trampa existente tras algunos de los conceptos manejados, como por ejemplo los indicadores representados por la edad, la profesión o las distintas maneras en el empleo del tiempo. Ahora bien, fuera de tales expertos, los demás lectores de manuales, tanto más cuanto más legos en la materia, no están en condiciones de percibir las limitaciones que encierran los estudios más aparatosos.

El manual produce también otros efectos no menos negativos, pues no sólo tiende a estimular en ocasiones la concesión de una equivocada prioridad a las técnicas sobre los problemas —un hecho indisolublemente unido quizá al desarrollo mismo de la investigación empírica—, sino a forzar asimismo cierta satisfecha preferencia por las técnicas de mayor complicación y refinamiento frente a otras más sencillas y supuestamente elementales, sobre todo en el caso de los investigadores noveles.

Entiéndase bien que la relativización del valor de las técnicas contenida en las consideraciones anteriores no supone en modo alguno su absoluta negación, pues nadie pretende desconocer su imprescindible utilidad, patente desde hace años. Se quiera tan sólo invocar a la reflexión continuada sobre sus distintos límites, ineludible cabalmente para poderlas manejar con eficacia dentro del ámbito que les corresponde sin pedirles nada que, yendo más allá, las desfigure y anule. En el mundo latinoamericano se han dejado sentir algunos de los efectos negativos antes mencionados. Tanto más comprensible es la situación cuando se tiene en cuenta que en la formación de sus estudiantes se imponen por lo común las enseñanzas de un manual sin el tránsito por experiencias concretas de investigación o de reconstrucción mental, al menos de algunas de las más conocidas. No deja por eso de resaltar como cosa curiosa que los más recalcitrantes oponentes de la supuesta “culturalización científica” hayan pasado descuidados ante estos problemas, de ninguna manera irremediables. Las características peculiares de la realidad social de la región, por un lado, y, por otro, la muy reciente formación de su personal científico deberían haber estimulado una mayor abundancia de estudios modestos de tipo sociográfico, así como otros realizados sobre fuentes secundarias o de mera ordenación y resumen de trabajos existentes aunque dispersos. De esta ma-

nera se hubiera podido obtener un desbroce completo del terreno. Sin embargo, el injustificado anatema de las investigaciones de gabinete, las premuras "operativas" y de eficacia práctica de algunas organizaciones y la comprensible inclinación juvenil por probar la destreza en el manejo de técnicas "refinadas", sin que se dieran al mismo tiempo los supuestos institucionales requeridos, llevaron en ocasiones a malgastar un tiempo que hubiera podido aprovecharse mejor rebajando un poco el "nivel de aspiración científica"

#### IV. EL ENIGMA DEL FUTURO

A la afirmación con que termina el párrafo anterior se podrá objetar que muchas veces es ineludible aceptar de lleno las últimas y más complicadas técnicas, a semejanza de lo que ocurre en el desarrollo industrial. Nos referimos en este caso al empleo de los modelos de simulación con sus elaborados procedimientos estadísticos y matemáticos, que por otra parte no son ya novedad en alguno de nuestros países. Ahora bien, no es oportuno ni se pretende ahora una consideración de esas técnicas por sí mismas. Lo que nos importa es aclarar su razón de ser y la tendencia que llevan consigo, quizá meramente implícita hasta hace poco. En efecto, esos modelos de simulación significan la posibilidad de convertirse en instrumentos de una exploración del futuro que va más allá del método conocido de proyectar la realidad actual en determinadas direcciones, tal como en estos momentos se declara en algunos conatos por formular el programa de un nuevo tipo de sociología. H. Kla-

ges, por ejemplo, ha esbozado uno de esos primeros intentos de lo que denomina sociología proyectiva. Aunque no pasa por ahora de ser un *plaidoyer* en su favor, destaca en ese alegato alguno de los elementos fundamentales que aquí interesan en apoyo de la proposición antes formulada acerca de que los estudios de simulación tienden a convertirse en los medios técnicos para la pesquisa y exploración del futuro. Sin embargo, el porqué de esta nueva perspectiva hacia adelante tiene sus raíces en el pasado, en la historia misma tanto de la sociedad como de su conocimiento. En efecto, esta postura intelectual supone reconocer el carácter pluralista de la realidad social, compuesta por diversos núcleos de influencia y poder, tal como se comenzó a percibir en el despliegue histórico de la sociología cuando ésta renunció a la pretensión de construirse como la filosofía de la historia de la sociedad civil y más tarde como la interpretación rigurosa de la legalidad inherente a la sociedad industrial. No obstante, la diferencia entre aquel momento y el actual reside en el esfuerzo por superar la simple aceptación de ese pluralismo como una situación de hecho que se abandonaba a su propio juego, a la autonomía de su libre funcionamiento, transformándolo en un pluralismo estabilizado gracias a los medios de una planeación consciente. Pero si en eso consiste la raíz del pasado, lo que la situación actual manifiesta es el designio de intervenir en la orientación del futuro cabalmente cuando ha ido desvaneciéndose la característica creencia en el progreso de las fases históricas inmediatamente anteriores. Dicho en otras palabras: representa la forma de realizar el progreso por parte de una sociedad que ha perdido sin remedio la vieja fe en ese mismo progreso. De esta manera la propuesta sociología proyectiva se confunde o acaba en lo que ahora se denomina investigación del futuro. Semejante sociología futurista se encuentra orientada por la idea de la

posibilidad frente a la de la realidad, la actualmente existente, y pretende ser un puente entre ambas. El punto de partida de este enfoque sociológico estriba en la averiguación de las potencialidades de innovación o cambio contenidas y latentes en la presente sociedad, pero evitando toda desviación utópica o irracional. Porque en el campo de lo posible configurado por semejantes potencialidades no deben descuidarse las capacidades igualmente existentes de una actuación racional o, con más precisión, las derivadas de la racionalidad instrumental actualmente imperante. En este sentido, el tema de una sociología como la propuesta no consistiría en otra cosa que en tratar de perseguir una ampliación futurista de las actuales orientaciones racionales. De aquí que su planteamiento o enfoque se sienta atraído por los modelos de simulación, pues se trata en efecto de explorar el futuro por medio del conjunto sistemático de las alternativas posibles, cada una con su diferente grado o valor de probabilidad, enlazadas todas ellas, de ser posible, por los escalones temporales en el cumplimiento de las metas propuestas. Estas referencias bastan a nuestros propósitos actuales, eximiéndonos de entrar en detalles técnicos tanto del programa bosquejado como del instrumento constituido por el modelo de simulación, término poco feliz que ha acabado por imponerse no obstante el reconocimiento general de su infortunada semántica. No sobra recordar que tanto en la construcción de los citados modelos como en su aplicación se ofrecen algunas dificultades que no están resueltas por ahora. El persistente problema de los límites de la racionalidad, manifiestos aquí como en el caso de otros instrumentos, ha sido declarado sin la menor reticencia por un buen conocedor de la materia (Deutsch) al afirmar en alguna ocasión que en cualquier caso la mejor simulación imaginable nunca puede ser mejor que el conocimiento que ya tenga-

mos de los procesos mismos que nos proponemos simular. Es decir, nos topamos con el mismo tipo de límite, reconocido también por lo común en el uso y manejo de las computadoras. El programa de la sociología proyectiva no pretende, vale consignarlo, el olvido o desconocimiento de esos límites, pues en definitiva deja intacto el momento insoslayable de la decisión, aunque se esfuerce frente a él por eliminar toda posibilidad de decisionismo irracional. Dicho en forma más clara, la ciencia —en este caso la ciencia de la sociología proyectiva— jamás nos podrá enseñar “en qué forma *debemos* vivir, sino únicamente la manera como *podemos* vivir” (H. Klages), dadas las alternativas que se presentan.

La sociología proyectiva no es en nuestros días la única manifestación del propósito de introducir la idea del futuro en la elaboración misma de la teoría sociológica. Sin embargo, como no se persigue ahora reseñar todo lo que podría encontrarse dentro de esta preocupación, bastará la escueta referencia a otro intento en que se nos propone un “modelo cibernético” para la interpretación del cambio social. Uno de los ingredientes esenciales de ese intento son las imágenes del futuro, sean las existentes de hecho o las que puedan resultar de la elaboración del sociólogo mismo en sus propias tareas de investigación. No deja de ser significativo de esta reciente propuesta (W. Bell) que brote ahora en suelo norteamericano germinado por las ideas existencialistas de que se nutrieron los intelectuales europeos hace ya bastantes años. En todo caso, en las tendencias indicadas se trata de impulsos constructivos que procuran ver de frente los hechos integrantes de las sociedades actuales y que no pretenden eliminar por lo tanto —aunque estén conscientes de sus límites— las formas en que opera la racionalidad instrumental en nuestra cultura. En este sentido contrastan marcadamente con los resultados a que ha llevado la pretensión de cierta

ciencia "subversiva" que, por negarse a esas mismas realidades y a aquel tipo de razón, ha conducido a actitudes de resignada entrega o a la búsqueda, por ejemplo, de supuestas soluciones por la vía de la estética.

Las pocas referencias que acaban de hacerse, limitadas como están al campo sociológico, caen, sin embargo, dentro del círculo más amplio del interés actual por la "futurología" como ciencia y como técnica de exploración de lo que aguarda más allá de nuestro horizonte inmediato y cotidiano. Sabido es que la futurología se presenta como el intento científico de elaborar un sistema de conjeturas, que tomó del escolástico español Luis de Molina el término con el que quiere hacer hoy inteligible la tarea propuesta.

Se trata de lo "futurible", es decir, de lo contenido ya como posibilidad en el despliegue del futuro y que invita a concebirlo como previsión en los campos más diversos del quehacer humano. La futurología como ciencia se está forzando por precisar y construir sus propios métodos, aunque por el momento, más que un logro definitivo, sólo sea mero programa o estimulante promesa. Sin embargo, las aplicaciones de uno u otro de los métodos elaborados con ese fin se ofrecen ya con varia fortuna en diversos ámbitos y empieza a crecer la bibliografía respectiva, en la cual predominan, como es comprensible, las descripciones de lo "futurible" en los campos de la economía, la demografía y la invención técnica y científica, o sea, aquellas materias en donde la conjetura y la simple proyección parecen más asequibles, punto éste sobre el que habremos de insistir luego un poco más. La futurología se ha expresado también en esfuerzos de síntesis a medio camino a veces de la ciencia ficción. Desde el punto de vista sociológico, no dejan de tener interés algunas de estas visiones panorámicas orientadas, más que por lo futurible en sí, por los efectos

que las innovaciones tan aceleradamente manifiestas en nuestros días pueden tener sobre la capacidad de adaptación de la vida humana (A. Toffler); dicho en otra forma, por el deseo de prevenir y atenuar la denominada conmoción del futuro (*future shock*).

Valga como ejemplo de semejantes perspectivas, dadas las cuestiones que necesariamente implica, el diseño de bosquejar las características futuras de la denominada sociedad posindustrial, tales como al parecer se encuentran ya en las realidades actuales de algunos países. Me refiero a la tesis, sostenida por D. Bell, de que el inmediato desarrollo de algunos de los ingredientes típicos de la sociedad norteamericana actual habrán de traer tarde o temprano un tipo de sociedad en la que campeen predominantes las exigencias de una racionalización plenamente consciente, mismas que lleven necesariamente en su seno el mando de los hombres de ciencia, así como el de los creadores y guardianes de su aplicación técnica. Una sociedad, en definitiva, que tendrá a la Universidad como su núcleo fundamental de orientación y en la que el dominio anterior del negocio se verá sustituido por el imperio del conocimiento. Un conocimiento cuyo eje será cabalmente de carácter teórico, en el que la teoría predomine de continuo sobre el puro empirismo, haciéndole capaz por eso de expresarse mediante amplios sistemas generales, "codificados" de tal manera que puedan aplicarse a los más distintos campos y circunstancias. Semejante visión pretende trascender una simple reafirmación de las tendencias tecnocráticas en marcha y persigue, en consecuencia, mostrar todas sus manifestaciones tanto en la estratificación social como en la política. Éste es precisamente el punto en que parece más problemática la caracterización reseñada de la sociedad posindustrial, pues sin que nadie pretenda negar el hecho de que la ciencia destaque cada vez más su peculiar poderío, ello no significa ni mucho menos su completa

conversación en un puro poder político. La razón de esta falla, como han visto en seguida distintos críticos de esa tesis, que se encuentra insinuada en las líneas anteriores, estriba en ser el resultado inevitable del casi absoluto predominio de la mayor parte de los ensayos de futurología hasta ahora conocidos de materiales de carácter científico o tecnológico, que por sí mismos sugieren inconscientemente o sin quererlo su aceptación como formas monopolísticas del futuro inmediato. Ahora bien, aquello que más interesa desde un punto de vista sociológico es cabalmente lo que el hombre será capaz de hacer por medio del manejo de esos conocimientos y de esas técnicas que con tanta facilidad relativa se proyectan hacia el futuro. Por lo pronto es incierta la relación entre saber y política o entre conocimiento y poder. Apenas planteada con plena claridad en las proposiciones de D. Bell, o resuelta quizá aparentemente con excesiva y dudosa soltura, como bien observa G. Sartori, queda inadvertido que el problema esencial es la forma en que el saber se relaciona con el poder, o —si se quiere de otra manera— la relación concreta entre quién conoce y quién manda. No hay dudas de que se ofrecen en seguida diversas combinaciones posibles que muestran la complejidad del problema. En efecto, cabe un poder sin saber, un saber sin poder, que los conocimientos tengan poder y, por último, que los que mandan posean también un saber. Resurrección, como se ve, del viejo tema platónico que espera todavía su solución y que no es cosa de seguir aquí con mayor detalle.

Ahora bien, si la conexión entre la proyección tecnológica y científica y las permanentes exigencias del mando o del poder parece continuar como problemática y como punto oscuro entre aquellos que más pudieran interesarnos, mayor todavía es la incertidumbre acerca de la relación de esos mismos elementos con la cultura humana en su totalidad. No debe

sorprender, en consecuencia, que vuelva a plantearse hoy de una u otra manera el problema histórico con que se enfrentaba hace muchos años el esquema de A. Weber respecto al juego, en un momento dado, de los tres procesos fundamentales: el de civilización, el social y el cultural. Pues en definitiva lo que más angustia y preocupa al hombre de nuestros días es el futuro incierto de la posible creación espiritual capaz de dominar y dar sentido a los logros efectivos de las mundanzas sociales provocadas por los avances de la ciencia y de la técnica, la forma que sea dable al humano vivir. ¿Estamos en el umbral de una distinta fase de la cultura? ¿Asistimos inadvertidos a la formación siempre dolorosa de un nuevo tiempo eje de la historia humana? Semejantes cuestiones han sido planteadas por las mentes filosóficas más agudas de nuestro tiempo y exceden, huelga decirlo, la finalidad de estas páginas. Ciñéndonos a ellas apenas cabe añadir algo más. Los temas de la futurología, o más concretamente de la propuesta sociología proyectiva, tienen su origen en alguno de los países de mayor avance económico, pero no por eso dejan de ofrecer el mismo interés —cuando no superior— para los que marchan a su zaga. Porque siendo muy grande la distancia de poder y riqueza entre ellos todavía es más grave, si cabe, la brecha que los separa en el campo científico. Pudiera hacerse valer como tenue consuelo la sospecha de que el hombre no hace su historia en el grado en que él lo pretende, sometido como está al imprevisible azar de lo contingente. Es posible que a pesar de eso no le convenga cejar en su empeño. En ese sentido, sus esfuerzos por adelantar algunos de los perfiles de su futuro continuarán como una aspiración humana permanente, aunque se fracase una y otra vez ante la resistencia silenciosa del escurridizo Proteo.

## V. DESENGAÑOS DEL DESARROLLO

Los equívocos que suelen encerrar los diversos sentidos de una palabra nos permiten hablar de los desengaños del desarrollo, dejando en la ambigüedad dónde se pone nuestro punto de mira: si en la verdad redescubierta o en la amargura de las lecciones recibidas. En todo caso, tanto el aprendizaje ganado frente a las dificultades como la amargura de las ilusiones desvanecidas imponen al cabo de los años una nueva actitud reflexiva que en su madurez rechaza lo mismo las negaciones radicales que la desesperanza de una duda insuperable.

La primera exigencia de esa reflexión consiste en preguntarnos si acaso el desarrollo ha dejado de ser y en qué grado y manera el tema dominante del momento. ¿Ha dejado de serlo propiamente? Entendíamos hace años por tema dominante aquel que sin ser ni mucho menos exclusivo ni único, tenía la significación de que su importancia exigía no sólo un ataque directo e inmediato por la disciplina más estrechamente ligada con él —la ciencia económica—, sino que atraía hacia sí otras cuestiones y tareas aparentemente lejanas para examinarlas todas con una óptica común. Vale como ejemplo, entre otros más, lo ocurrido con la educación, porque en este caso los tradicionales problemas educativos pudieron verse ahora en función —demasiado literal a veces— de los objetivos y metas del desarrollo en su estricto sentido económico. La enumeración podría seguir no sólo de las cuestiones, sino de las ganancias adquiridas en todas ellas desde esta nueva perspectiva. Ahora bien, a pesar del paso de los años, nadie podrá afirmar que las circunstancias hayan cambiado sustancialmente hasta el punto de eliminar al desarrollo como preocupación esencial de nuestro tiempo. Los datos si-

guen echados lo mismo que hace dos décadas. Todavía se dan —lamentablemente patentes por muchos lados— los fenómenos de miseria y desnutrición, desigualdades de todo tipo, sufrimiento en suma, que impusieron a la conciencia colectiva la urgencia de suprimirlos o al menos de mitigarlos con el aumento y la generalización de la riqueza. Sin embargo, durante ese tiempo fue atenuándose lentamente el acento originario puesto en el puro desarrollo económico, quizá porque la misma fuerza de su impulso inicial y la experiencia de sus primeros resultados permitieron percibir las limitaciones de su carácter parcial y por lo tanto insuficiente. Percepción en la que no se trata meramente de las contribuciones sucesivas —en forma de añadidos complementarios al principio— de otras disciplinas de la ciencia social, sino de algo más importante. El hecho decisivo lo constituye hoy la convicción común, expresada de distintas maneras por unos y otros lados, de que es imperioso superar las estrecheces de todo economicismo con el fin de insertar al “sistema económico” en el marco más amplio de un “sistema social” orientado por valores humanos permanentes, sean los tradicionales o los nuevos que corresponden a nuestra época. En este sentido no puede negarse que la aportación mayor del pensamiento y de la investigación sociológicos —a pesar de algunas fallas que es preciso reconocer— ha consistido en su ampliación de la idea y la práctica del desarrollo al integrar su horizonte con dimensiones culturales de que antes carecía.

Ahora bien, si la sociología merece hoy el reconocimiento de esos méritos, nadie puede cegarse tampoco al hecho de que ha producido algunas ofuscaciones y trastornos. Conviene tomar conciencia de ellos para impedir su perduración. Aunque no deje de ser ingrato, debe recordarse —sin abandonar nuestro talante narrativo— la crisis de prestigio por la que ha pasado esta disciplina en los últimos años,

muy notoria en algunos países europeos, precisamente en aquellos en que había logrado restaurar su perdido vigor. Limitándonos a ellos un poco arbitrariamente, lo sucedido no deja de ser paradójico. Por un lado se ha considerado a la sociología como disciplina peligrosa por los defensores y representantes del *statu quo*, y también ha sido atacada con extrema dureza por los más acervos enemigos de uno y otro *establishment*. No puede quedar en saco roto a este respecto que fueron los estudiantes de Nanterre los que hicieron figurar como frase de combate en una de sus proclamas esta agresiva propuesta: *Tuez les sociologues!*, cosa que no ha dejado de repetirse en otros lugares con ímpetu más o menos semejante. Los celos de los soportes personales del "sistema" son comprensibles, porque la sociología en cuanto ciencia corroe —sin necesidad de proclamarse subversiva y sólo por la objetividad de su tarea— muchas de las falsedades que siguen manteniéndose como creencias. Por parte de los más enconados rebeldes la protesta traduce su desilusión ante el hecho evidente de que no les entregaba todo lo que buscaron en ella, una visión radical, nueva y sin resquicios de una sociedad diferente. En suma y dicho en forma extremada, la sociología ha tendido a veces con desafuero a alimentar ilusiones y a mantener expectativas que no podía satisfacer. En los afanes de una rápida carrera de asentamiento académico, en que se hizo partícipe a la opinión pública en general, la sociología pudo caer en la tentación de presentarse con perfiles de pretensiones excesivas que la convirtieron de hecho en una "disciplina inflacionaria. Vale en este sentido, con alguna generalidad, la observación de cierto sociólogo sobre lo sucedido en su país: la rapidez por la que han pasado sus etapas en los breves años posteriores a su trabajo triunfo en el reconocimiento de su posición académica. Al principio cierta curiosidad, aguijoneada

por la extrañeza, ante una disciplina que había tardado tanto tiempo en perfilarse como tal; luego su completa aceptación, lenta al comienzo y en seguida demasiado acelerada quizá, traducida en la incesante expansión del número de sus cátedras, de sus alumnos y de sus publicaciones; por último, una reversión de esa tendencia que se manifiesta de pronto en formas de rechazo y vituperio. Una situación tan tangible como grave está haciendo reflexionar a buen número de hombres de ciencia en los momentos presentes, afanosos por explicar lo sucedido y por buscar remedio a los daños producidos y que todavía pudieran darse de nuevo. Una receta elemental aconseja en principio un enérgico retorno a la más consciente y depurada sobriedad científica, capaz de cortar toda pretensión excesiva y desaforada, en los cultivadores mismos o en las demandas ávidas e irreales del público, de una disciplina que sólo puede ofrecer, sin saltos ni premuras, lo que está dentro de sus límites de conocimiento.

Hilvanemos, para terminar, algunas consideraciones muy generales ligadas a todo lo anterior. Comienza a verse, en primer lugar, que toda entrega obsesionada e irracional a la preocupación por el desarrollo puede conllevar —para decirlo en el renacido término de moda— una forma grave de enajenación. ¿No habría entonces que liberar al hombre de esta nueva alienación o intentarlo antes de que sea demasiado tarde?

Los relativos avances, los éxitos parciales conseguidos por el desarrollo tienden en los últimos años, según se dice, a fomentar por sí mismos algunos de los conflictos en que se encuentra envuelto. Dentro de los distintos ámbitos nacionales, esos conflictos derivan de la impaciencia histórica por la lentitud con que se acumulan tales logros frente a la presencia de las incitaciones renovadas que llegan de los países más avanzados. Por otra parte, desde una perspectiva

mundial, se intensifican las contradicciones internacionales porque si bien es cierto que la "modernización" generalizada se nutrió desde sus orígenes en la aspiración del desarrollo, no lo es menos que esa modernización insobornable ha ido produciendo en su carrera distancias cada vez mayores entre unos y otros países, no sólo en su producción económica, sino en la acumulación del saber científico y de la creación tecnológica.

Algunos lamentan asimismo que el inevitable triunfo total del desarrollo extienda algún día sobre la tierra una capa tal de uniformidad que extinga, con la sal de las diversidades culturales de los pueblos, la existencia y el goce de todo auténtico cosmopolitismo. Junto a estos augurios y preocupaciones ha ido creciendo, frente a la atracción de lo cuantitativo, el interés por los aspectos cualitativos de la vida que el dominio obsesivo de aquél deslucía y opacaba: no importa ni vale la pena conseguir una vida materialmente más rica si no se logra al mismo tiempo una mayor plenitud de sus calidades. Esa aspiración a una vida mejor llegó a encubrirse en el libro de un autor (B. de Jouvenel) con el título añorante de la Arcadia. Parece cierto que el hombre no podrá alcanzar jamás, como no sea en la creación de su lírica, ni la Arcadia, ni el Paraíso. En las tareas que se ofrecen inexorablemente ante sí, la ayuda eficaz de la ciencia no sólo le exige la entrega cotidiana, en una larga suma de quizá monótonas horas, sino que le expone asimismo a la erosión implacable de muchas ilusiones. Sin embargo, esa desilución constituye el precio que debe pagarse por el único tipo de acción que cuenta con la realidad tal como ésta ha llegado a ser lo que es, y que no puede ponerse impunemente ni en la Arcadia ideológica, ni en la Utopía irracional de una noble ensoñación.

## NOTA FINAL

Una atmósfera común de emparentadas preocupaciones intelectuales presta cierta perceptible unidad a los ensayos reunidos en este volumen. Representan quizá diversos aspectos del tema general de la racionalización de la política, por no decirlo en los términos más pedantes de lo que se ha venido en llamar "retorno al primado de la Razón práctica". Aprovechar este momento para bosquejar una teoría del ensayo académico no merecería excusa alguna. Baste consignar para el buen entendedor que constituye una forma de expresión que debiera tener, al final y al comienzo, la advertencia que señalan unos puntos suspensivos abiertos a la meditación.

El *Discurso sobre política y planeación* se redactó en noviembre de 1970 impulsado por el afán nunca satisfecho del Dr. Raúl Prebisch en demandas de diálogo crítico. Con otros colegas recibí la primera versión mecanografiada de su libro último<sup>1</sup> en busca de observaciones y comentarios. El mío, reducido a un solo problema, no puede considerarse como un caso más del conocido escape literario de la imbricación entre texto y pretexto. Pero la consideración —para mí intelectualmente apasionada— del tema destacado me ponía en el trance de navegar sorteando los dos escollos del memorándum frío y sin color y la confesión personal en afectivo claroscuro. Tomó así la forma de discurso al modo dieciochesco que su título declara. Importa retener su fecha, dados los

<sup>1</sup> Raúl Prebisch, *Transformación y desarrollo. La gran tarea de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica (1970).

posteriores acontecimientos históricos, para evitar malentendidos.

*La planeación en las formas de la racionalidad* se escribió en agosto de 1969 y su primera edición<sup>2</sup> la hice preceder de la siguiente nota: "Este escrito no constituye otra cosa que un conjunto de notas marginales. Notas, por ser la redacción —más reducida que en la expresión oral— de las que personalmente llevaba para sostener un diálogo o que en el transcurso de su vaivén iba hilando sobre la marcha. Por eso mismo quedan al descubierto, sin encubrimiento alguno, las apoyaturas de autoridad ajena capaces de prestar alguna mayor a mis palabras. Marginales, porque no debía ni podía entrar directamente con ellas en las materias específicas de mis colegas economistas, sino rodearlas con algunas reflexiones de distinto tipo. Meras sugerencias, en definitiva."

El tercero de estos ensayos, *Desengaños del desarrollo*, el más breve, fue redactado en diciembre de 1971, con el propósito de que constituyera como una llamada a la reflexión, en un alto del camino. Su trazo esquemático me obligó a incurrir en algunos pecados de omisión de los que soy plenamente consciente.

No quiero terminar estas páginas sin decir mi gratitud a Julián Calvo por haber sacrificado su vieja amistad, en esta como en otras ocasiones, en el afán común por conseguir la mayor claridad posible aun allí donde la frase se pasa al pensamiento mismo. También debo reconocer a Carmen Guzmán su valiosa e inapreciable ayuda.

<sup>2</sup> Cuadernos del ILPES, Serie II, núm. 13, Santiago de Chile (1971).

Nº 2894

impreso en editorial muñoz, s.a.  
privada del dr. márquez 81 - méxico 7, d.f.  
cinco mil ejemplares  
28 de agosto de 1972