

Revista de la CEPAL

Secretario Ejecutivo
Gert Rosenthal

Secretario Ejecutivo Adjunto
Andrés Bianchi

Director de la Revista
Aníbal Pinto

Secretario Técnico
Eugenio Lahera



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
SANTIAGO DE CHILE, DICIEMBRE DE 1989

Revista de la
CEPAL

Santiago de Chile

Diciembre de 1989

Número 39

SUMARIO

El desarrollo de América Latina y el Caribe en los años ochenta y sus perspectivas. <i>Gert Rosenthal, Secretario Ejecutivo de la CEPAL.</i>	7
Características y fases del "modelo sueco". <i>Olof Ruin.</i>	19
Comentarios al texto del Profesor Olof Ruin. <i>Adolfo Gurrieri.</i>	29
Suecia y América Latina: comentarios sobre el texto del Profesor Olof Ruin. <i>Francisco C. Weffort.</i>	33
La incorporación de la mujer en las políticas de desarrollo. <i>Cecilia López M. y Molly Pollack E.</i>	39
Una perspectiva del desarrollo social en Brasil. <i>Sonia Miriam Draibe.</i>	49
Tendencias de la integración en el mercado de trabajo brasileño. <i>Cláudio Salm y Luiz Carlos Eichenberg Silva.</i>	65
La iniciativa de los Estados Unidos para la cuenca del Caribe. <i>Wilfred Whittingham.</i>	77
El potencial tecnológico del sector primario exportador. <i>Mikio Kuwayama.</i>	101
En torno a la integración económica argentino-brasileña. <i>Daniel Chudnovsky y Fernando Porta.</i>	125
El sistema centro-periferia y el intercambio desigual. <i>Edgardo Floto.</i>	147
Orientaciones para los colaboradores de la <i>Revista de la CEPAL.</i>	168
Publicaciones de la CEPAL.	169

Comentarios al texto del Profesor Olof Ruin

*Adolfo Gurrieri**

El documento que ha presentado el Profesor Ruin permitiría comentar aspectos muy diversos del desarrollo político sueco y latinoamericano. No obstante, quisiera prestar mayor atención al aspecto referido a las condiciones políticas iniciales que hicieron posible la transformación de la economía y de la sociedad suecas. Iniciada en los años veinte, dicha transformación presenta el interés especial de haber podido combinar desde el comienzo el desarrollo económico, la equidad y la democracia, sin sacrificar ninguno de esos objetivos en favor de otro.

Desde este punto de vista, las preguntas decisivas son: ¿cuáles fueron las condiciones políticas iniciales que explican la posibilidad de realización del "modelo sueco"? ¿Cuáles las condiciones que explican que el equilibrio de fuerzas existente en la sociedad sueca en aquellos años haya hecho posible tal tipo de transformación y que ella se haya realizado sin rupturas violentas?

Intentaré sugerir algunas respuestas a esos interrogantes como una manera de estimular comentarios adicionales del Profesor Ruin y, por cierto, plantear algunos problemas políticos que interesan en especial a los latinoamericanos.

La *primera condición* que interesa explorar es la que explicaría por qué la elite económica sueca aceptó esa transformación que no coincidía con su orientación doctrinaria ni con sus intereses inmediatos. No cabe duda que en dicha aceptación influyó la lucidez política de algunos de sus dirigentes, pero creo que sería erróneo suponer que ese fue el factor principal. Más bien, sospecho que fueron otros los factores que pesaron de manera decisiva.

*Jefe de la División de Desarrollo Social de la CEPAL.

Exposición realizada en el Seminario sobre "Desarrollo, democracia y equidad: las experiencias de Suecia y América Latina", organizado conjuntamente por la División de Desarrollo Social de la CEPAL y el Centro Internacional del Movimiento Obrero Sueco, y realizado en Santiago de Chile, entre el 29 y el 31 de mayo de 1989.

Primero, dicha aceptación fue estimulada por el sentimiento de amenaza provocado por la presión popular que provenía del interior de la sociedad sueca y por lo que sucedía en aquellos años en algunos países cercanos; los acontecimientos en la Unión Soviética y Alemania deben haber convencido a la elite económica de que era mucho lo que podía perder si no adoptaba una posición flexible.

Segundo, las fuerzas armadas no parecían estar dispuestas a reprimir en gran escala la presión popular y a desbaratar las instituciones democráticas.

Tercero, la elite económica no tenía la posibilidad en aquellos años de evaluar sus intereses y manipular sus actividades en el amplio marco de la economía internacional, sino que se veía obligada a decidir su destino en los límites de su sociedad nacional.

Cuarto, también contribuyó el debilitamiento del poder electoral de los partidos de derecha y la desconfianza de la elite en sus propias propuestas para enfrentar la crisis de aquellos años.

Finalmente, la propuesta alternativa que ofrecía la Socialdemocracia no implicaba la eliminación de la elite económica, sino una reestructuración donde ésta ocuparía un lugar de importancia.

La *segunda condición* política decisiva —segunda en mi enumeración pero no en importancia— es la existencia de fuerzas capaces de servir de soporte social a la transformación propuesta. De las dos principales fuerzas sociales (el Partido Socialdemócrata y los sindicatos) se deben subrayar tres rasgos:

- a) Su fortaleza política;
- b) su capacidad de proponer e impulsar una propuesta que abarcaba al conjunto de la sociedad; es decir, no era una propuesta sectorial o corporativa sino nacional;
- c) su virtud pragmática, que les permitió descifrar con éxito dónde estaba el punto de inter-

sección entre el máximo que sus adversarios estaban decididos a ceder y el mínimo que ellos estaban decididos a exigir.

La *tercera condición* significativa consistió en la existencia previa de instituciones democráticas. No se trataba sólo, naturalmente, que las instituciones democráticas brindaran un ámbito para la negociación y el acuerdo sino, sobre todo, de la existencia de una actitud democrática en todos los actores; dicha actitud implica el respeto por el adversario político y la convicción de que los inevitables conflictos de intereses deben arreglarse por la negociación entre las partes. Esta actitud democrática se vio favorecida por la sólida unidad nacional enraizada en una población homogénea que no presentaba antagonismos importantes de tipo étnico o religioso.

Finalmente, desearía referirme a una *cuarta condición*, que está directamente vinculada a la forma en que Suecia afrontó su problema campesino. En el proceso político sueco, ha tenido gran importancia la existencia de un grupo significativo de pequeños y medianos propietarios campesinos, y concomitantemente, de una débil aristocracia u oligarquía agraria. Como apunta el Profesor Ruin, la alianza entre el Partido Socialdemócrata y el Partido Campesino en la década de 1930, constituyó una de las bases de la transformación.

Pero, además, cuando la expansión de la agricultura comercial en el siglo XIX creó en Suecia un proletariado rural, existió la válvula de escape de la emigración internacional; entre 1860 y 1910 cerca del 20% de la población sueca emigró a los Estados Unidos, aliviando la pobreza rural y los problemas económicos y políticos que ella hubiese provocado. La forma de solucionar el problema campesino sueco sin duda influyó tanto en el contenido de la transformación como en el carácter no violento de su evolución.

Si se contrastan estas condiciones políticas iniciales de la experiencia sueca con las existentes actualmente en América Latina se pueden extraer algunas reflexiones interesantes para el debate; aunque resulte siempre peligroso generalizar sobre una región como América Latina, que abarca realidades nacionales muy diferentes.

En *primer lugar*, las elites económicas predominantes en la América Latina de hoy son mucho menos proclives a aceptar una transformación profunda, que combine desarrollo, equidad y

democracia. No hay duda que, en general, se sienten amenazadas por la presión de masas y la violencia política pero, al mismo tiempo, creen estar en buenas condiciones para defenderse de esa presión. Por un lado, existe la posibilidad de reprimirla por la fuerza; el golpe militar restaurador es una amenaza siempre presente en la política latinoamericana. Por otro, están convencidas de que conocen el único camino (la propuesta neoliberal) para salir de la crisis económica actual. Finalmente, su carácter transnacional y su amplio acceso a la economía internacional les brindan un grado de maniobra mucho mayor que el que tendrían si tuvieran que decidir su destino en los estrechos límites de un Estado nacional. En estas circunstancias, las elites económicas de América Latina tienden a adoptar posiciones rígidas, poco favorables a una transformación consensualmente acordada.

En *segundo lugar*, existen en América Latina partidos políticos históricos, de raigambre popular, que podrían ser los soportes políticos de la transformación, pero su desempeño en los últimos años ha sido bastante decepcionante. En algunos casos, están ya tan imbricados en el *statu quo* que no pueden ser el instrumento de su transformación; en otros, en que quisieron transformar su realidad —y hubiesen podido hacerlo al menos en algunos momentos estratégicos—, no supieron qué camino tomar.

Este último punto parece de la mayor importancia: no existe una propuesta de transformación alternativa a la neoliberal que sea articulada y viable, y pueda servir de norte a los partidos y movimientos que pugnan por la transformación; ese vacío doctrinario ha contribuido a que en años recientes se perdieran algunas oportunidades históricas decisivas.

Además, infortunadamente, el movimiento sindical en América Latina es muchísimo más débil de lo que lo fue en Suecia. Por cierto, existen factores estructurales vinculados a la heterogeneidad de la fuerza de trabajo de nuestros países que han impedido su desarrollo pero, en los últimos años, a dichos factores se han agregado la fuerza desarticuladora del desempleo provocado por la crisis y la represión de los gobiernos autoritarios. En los pocos casos en que el movimiento sindical ha podido consolidarse como una fuerza política estable ha tendido a adop-

tar comportamientos corporativos que debilitan su influencia a nivel nacional.

En *tercer lugar*, el problema campesino latinoamericano no se ha resuelto o se ha resuelto mal, porque dicha solución ha consistido en expulsar población rural hacia las ciudades. A diferencia de Suecia, existe una enorme concentración de la tierra, una pobreza rural importante en muchos países y una pobreza urbana ya mayoritaria y creciente.

Como es sabido, por la acción conjunta del crecimiento de la población, la evolución de su estructura por edades y los cambios en las tasas de participación, la población económicamente activa seguirá creciendo de manera notable en América Latina en los próximos decenios, creando un problema mayúsculo para absorberla de manera productiva. En algunos países se apela, y en escala creciente, a la emigración internacional, pero es obvio que América Latina no dispondrá de la misma válvula de escape de que dispuso Suecia hacia fines del siglo pasado.

En *cuarto lugar*, la existencia de sociedades muy desiguales, en las que se combina una mayor rigidez en la cúpula, con una base crecientemente insatisfecha y movilizadora, no brinda un fundamento adecuado para consolidar los mecanismos institucionales y las actitudes democráticas que favorecerían una acción consensual hacia la transformación; además, en varias de nuestras sociedades, a ese profundo clivaje socioeconómico se agrega una marcada desigualdad de raigambre étnico-cultural, que contrasta con la homogeneidad y la unidad nacionales perceptibles en Suecia.

Por todo ello opino que se avecinan tiempos difíciles para aquellos que en América Latina procuran aplicar estrategias que combinan el desarrollo económico, la equidad y la democracia; y no me extrañaría que la prolongación de la crisis estimulase el sacrificio de la equidad y la democracia en aras del crecimiento económico y del orden político.