

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.645
21 de marzo de 1988

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

LOS ACTORES SOCIALES Y LAS OPCIONES DE DESARROLLO */

*/ Este trabajo, preparado por el señor Marshall Wolfe, fue presentado al Seminario sobre "Cambios en los estilos de desarrollo en el futuro de América Latina" realizado en Santiago de Chile entre el 1º y 3 de diciembre de 1987, en homenaje a don José Medina Echavarría. Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de su autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

88-3-248

Los organizadores de este seminario me propusieron como tema "los actores sociales y las opciones de desarrollo". Acepté sin reflexionar, atraído por la oportunidad de reencontrarme con viejos amigos en un ambiente intelectual donde pasé tantos años, pero ahora me da vergüenza abarcar tal tema desde la perspectiva remota de Vermont, sin contar con toda la información necesaria sobre América Latina. Además, ante un grupo de personas que son actores veteranos por derecho propio en el drama de América Latina. Estoy casi condenado a recalentar ideas que ya se han convertido en lugares comunes.

Para comenzar, quisiera reflexionar sobre las implicaciones de la idea de "actores sociales" quienes se supone representan "papeles" en el desarrollo. Tal idea enfoca el mismo tema como que el de los "agentes de desarrollo" pero tiene connotaciones algo diferentes. Sugiere un drama en el cual los actores tienen papeles definidos desde afuera, basados en dramas de desarrollo ya elaborados en otra parte o en teorías escatológicas sobre el destino de las clases y la sociedad. Nadie ha expuesto mejor que don José Medina las ironías que pueden derivar de tales supuestos implícitos o explícitos. Se puede imaginar un escenario donde ciertos actores convencidos de la necesidad de un guión para dar sentido a sus actos tratan de cumplir papeles en dramas incompatibles con los guiones preferidos por otros actores en el mismo escenario, o que se esfuerzan de combinar en su propia persona papeles incompatibles, mientras que la mayoría de los participantes, de las clases dominantes así como de las clases dominadas, improvisan, reaccionan a oportunidades y choques continuamente cambiantes, preocupándose poco de sus papeles en el drama del desarrollo.

Don José, por supuesto, insistió en la importancia de que los actores lograsen ideas más coherentes y compatibles entre sí sobre sus papeles y sobre el desenlace del drama: la nueva sociedad buscada a través del desarrollo. Sin embargo, insistió igualmente sobre los peligros en llevar este esfuerzo demasiado lejos por la confianza en la racionalidad material y el derecho autoatribuido de cualquier actor para imponer a la sociedad su propio guión infalible. Asignó prioridad a la democracia pluralista sobre la eficacia en la formación de políticas para el desarrollo no sólo por su valor intrínseco, sino como medio de restringir los excesos de la racionalidad en la definición de papeles.

Releyendo Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico noté el énfasis puesto sobre la toma de conciencia en América Latina, a comienzos de los años 60 de que el liderazgo y los papeles influyentes en la evolución de estas sociedades no podían seguir las pautas tradicionales, que una nueva clase

dirigente tenía que surgir y proponer guiones de desarrollo coherentes, factibles, y al mismo tiempo capaces de estimular el entusiasmo y la participación populares. En los años siguientes, dentro y fuera de la CEPAL, esta "toma de conciencia" se hizo un refrán constante, con un contenido cambiante que iba incorporando nuevos problemas y metas, hasta convertirse en algo que, a mediados de los años 70, designé como "utopías hechas por comités". En cierto sentido, la "toma de conciencia" se hizo un ritual cuando cada dos años los gobiernos reconocieron las deficiencias e injusticias de la evolución económica y social real y declararon su intención de remediarlas.¹ Pero el liderazgo político capaz de internalizar estas tomas de conciencia faltó o fracasó, y el desarrollo real siguió su curso dinámico y desordenado, acumulando problemas para el futuro que pocos actores influyentes detectaron. Finalmente, la toma de conciencia que compartían los actores que tenían el poder en la mayor parte de América Latina, implicó un rechazo sistemático de los valores democráticos que don José habría deseado.

Si ahora se puede hablar de otra "toma de conciencia" en América Latina, ¿en qué consiste? Desde mi perspectiva, al menos, parece que América Latina ha llegado a una coyuntura en que todos los guiones han fallado y en que la mayoría de los actores sociales tienen menos confianza que antes en cualquier papel prefigurado. Esta coyuntura ha revitalizado, irónicamente, la pertinencia de la democracia pluralista que don José planteó como valor fundamental. Sería más difícil ahora que cualquier actor social creyera que su papel lo califica para imponer a la sociedad un esquema de desarrollo --o de revolución. El conocimiento de los problemas reales de las sociedades de la Unión Soviética, China, Vietnam y Cuba, por un lado, y de los Estados Unidos, por otro, ha disminuido su plausibilidad como modelos o fuentes de guiones utópicos. Algunos actores pueden estar desilusionados por las consecuencias nefastas de los papeles que ellos mismos trataron de representar en un pasado cercano. Probablemente se ha fortalecido un poco la disposición para buscar alternativas políticas coherentes a través de la deliberación libre, racional y pública; precisamente la disposición que don José sostuvo en todas sus obras. Ustedes conocen mejor que yo la precariedad y las contradicciones latentes dentro de esta disposición y las implicaciones de su derivación hacia una bajada generalizada de expectativas en vez de la confianza en un futuro de desarrollo dinámico. Muchos actores, que adhieren a los guiones del autoritarismo, el neoliberalismo, el populismo y la lucha armada revolucionaria siguen en el escenario. En los últimos años, el tema de la redemocratización o la transición del autoritarismo se ha puesto de moda en las instituciones académicas de América Latina, Europa y los Estados Unidos. En la literatura ya extensa se mezclan las esperanzas de una "toma de conciencia" democrática real y duradera con una amplia gama de dudas y advertencias.

Al mismo tiempo, por supuesto, el ambiente de inseguridad y desilusión ha dejado tan amenazante como antes la posibilidad de la anomia generalizada, que don José también pronosticó en Consideraciones sociológicas..., "la evaporación completa de las creencias", la falsificación cínica de los papeles sociales, las estrategias para la explotación de ventajas derivadas del poder armado o de la riqueza, y el supuesto de que, en último caso, la emigración y la exportación de capitales a Miami puede garantizar a tales actores contra cualquier derrumbe nacional.

Se puede mencionar también la idea prominente en algunos de los trabajos producidos por el proyecto de investigación del Woodrow Wilson Center en Washington sobre "Transitions from Authoritarian Rule", de que la redemocratización es tan precaria que solamente pueden salvaguardarla los regímenes de centro-derecha que se abstengan cuidadosamente de tocar los grandes problemas de los estilos de desarrollo --la redistribución y la participación popular autónoma. Este juicio corresponde a un aspecto de la realidad, pero supone que la mayoría de los actores sociales tienen que conformarse con papeles pasivos y acatar los llamados al sacrificio compartido, ya gastados por sus usos anteriores. La penúltima página de Consideraciones sociológicas... condena los "maquiavelismos de poder de los hombres públicos" como la forma más profunda de la corrupción de la fe democrática: "El maquiavelismo de masas de los grandes dirigentes modernos disuelve por igual y sin remedio la moral de todos los individuos". Si se supone que el resurgimiento de la democracia pluralista puede ser más que una fase pasajera de un ciclo, los actores políticos tienen que plantear la necesidad de una conciencia más realista que antes de las limitaciones impuestas por la coyuntura e inmunizarse contra las promesas populistas de la justicia social inmediata. Sin embargo, no se puede estar conforme con manipulaciones que convierten el drama en una farsa en que las mayorías tienen que convencerse que pueden disfrutar de la libertad democrática sólo mientras no la usen.

En su consideración de los maquiavelismos de poder, don José se refirió, con su discreción habitual, a los hombres públicos no sólo de los países de América Latina sino también de "otro extraño y dominante". Tienen mucha relevancia actual para los actores sociales de América Latina los indicios de una revitalización de la democracia igualmente mezclada con indicios de anomia, pérdida de fe en el futuro, y maquiavelismos ineptos en el ocaso del estilo de política dominante en los Estados Unidos. Cae fuera de mi tema inmediato, pero sospecho que los actores sociales de América Latina van a tener que relacionarse con una combinación de estímulos y obstáculos externos muy diferentes, en su conjunto más compatibles con estilos de desarrollo democráticos pero que estimulan también ilusiones sobre soluciones llegadas desde afuera, como en los años de la Alianza para el Progreso. Merece mucha atención la evolución de

las simpatías y antipatías entre diferentes actores sociales en América Latina y los Estados Unidos, y también las consecuencias del crecimiento enorme de minorías de origen latinoamericano, muy diversas en sus razones para estar allí y en sus nexos con los actores estadounidenses. En Estados lejanos, como Vermont, por ejemplo, que casi no han sido tocados por estas corrientes de migración, me ha sorprendido encontrar grupos importantes de gente local que poseen poca información pero son adversarios apasionados y activos de la política de Washington en América Central.

Ahora, cómo se manifiesta la nueva y ambigua "toma de conciencia" en los descendientes de los actores sociales estudiados por don José y nosotros desde los años 60? Cómo se puede apoyar desde dentro de la CEPAL entre estos actores la racionalidad consciente de sus propias limitaciones en la búsqueda de estilos de desarrollo más democráticos? Los comentarios de don José sobre estos actores tienen una actualidad impresionante a pesar de la transformación de América Latina con respecto al tamaño de la población; su distribución rural-urbana, por clases sociales y por ocupación; su nivel de educación y acceso a los medios modernos de comunicación; sus patrones de consumo y otros factores. Se está tentado a repetir el refrán de que todo ha cambiado para que nada cambie.

En Consideraciones sociológicas... don José afirmó que "estamos en los albores de la formación de nuevas clases dirigentes" y de otra "clase política" que sea a la vez "tan enérgica como moderna". Afirmó también que "sólo se sostendrá en el futuro como clase dirigente aquella que posea un conjunto de ideas claras" sobre la política de desarrollo económico. Típicamente afirmó, unas páginas después, "triunfe la esperanza sobre cualquier escepticismo".

Obviamente, después de un cuarto siglo estas nuevas clases dirigentes no son fácilmente identificables, y una adaptación de otro refrán viene a la mente "el que tiene ideas claras sobre el desarrollo económico, ahora no entiende la situación". Las razones para el escepticismo parecen haber triunfado sobre la esperanza. Sin embargo, don José no tenía en mente una clase en sentido estricto, como la burguesía. Afirmó también que "siempre ha habido en Europa una rica multiplicidad de sus clases dirigentes, lo que en verdad no ha hecho fácil en todo instante la vida social. ...América Latina ha estado reiteradamente de lleno, como en tantas otras cosas, dentro de esta tradición europea."

De este punto de vista de la multiplicidad de clases dirigentes, se pueden identificar cambios que justifiquen esperanzas cautelosas. En efecto, existen diversos grupos con diferentes fuentes de poder o influencia en la sociedad y el estado, que tienen más inclinación que antes para formar

coaliciones dirigentes con grupos críticos en la búsqueda de soluciones aceptables, si no óptimas, dentro de la democracia pluralista.

En estos esfuerzos, es irremplazable el liderazgo de individuos que actúan como focos de las coaliciones y símbolos de la capacidad para tomar decisiones políticas coherentes, y esto trae consecuencias bien conocidas. El líder, como actor, necesita gran confianza en su aptitud para manejar los problemas y mantener suficientes fuentes de apoyo en la sociedad, sin caer en ilusiones sobre su propia infalibilidad. Y el papel del líder, como símbolo de alguien identificable que está decidiendo como afrontar los problemas, en situaciones en las cuales no existen soluciones claras ni inmediatas, puede generar primero una exagerada confianza en el líder como hacedor de milagros, seguida por una desilusión igualmente exagerada.

La generalización más importante sobre los componentes de una coalición dirigente y sus opositores, también esenciales para la generación democrática de políticas, puede ser que cada componente ahora tiene mucha razón para desconfiar de los otros, pero al mismo tiempo para saber que no puede deshacerse de ellos e imponer su propia racionalidad.

El aplicar esta generalización a los diferentes elementos de una coalición dirigente-opositora --los líderes de los partidos políticos, los empresarios, la tecnoburocracia estatal y privada, las fuerzas armadas, los líderes sindicales y gremiales, los intelectuales y académicos-- podría llevarnos a una letanía de críticas que ahora pueden encontrarse en una extensa bibliografía de estudios y polémicas.^{2/}

La mención de esta bibliografía nos conduce a una de las grandes diferencias entre la época de Consideraciones sociológicas... y ahora. Don José tenía a mano información cuantitativa fragmentaria y poco confiable sobre los actores sociales en el desarrollo de América Latina. Conocía profundamente las teorías derivadas del pasado de Europa o de las preocupaciones de sociólogos y politólogos de los Estados Unidos para identificar actores sociales capaces de encaminar a América Latina hacia procesos de desarrollo similares a la trayectoria de los Estados Unidos, o para explicar las razones culturales o psicosociales para la falta de tales actores. También encontró una producción local ideológica que, según sus propias palabras refiriéndose a Bolivia, "sólo en muy contadas ocasiones le permitieron articular un repertorio de ideas claras, un precipitado cristalino de unos pocos consejos sencillos y eficaces. Es de sospechar que algo semejante ocurriría de investigar las luchas intelectuales de otros países o del conjunto de América Latina". A comienzos de los años '60 casi no existían en América Latina instituciones de investigación.

Hoy día, a pesar de todas las vicisitudes del sectarismo político, de la represión y el exilio de investigadores, y de la precariedad de recursos, la información cuantitativa es muy extensa y relativamente confiable, las instituciones de investigación social se encuentran en todas partes, y los intercambios entre los científicos sociales de América Latina, Europa y los Estados Unidos son intensos y fecundos. Si todavía estamos lejos de los "consejos sencillos y eficaces" que Don José anheló, al menos hay un entendimiento más adecuado de la complejidad de los problemas y de las deficiencias de ciertos consejos sencillos del pasado reciente. Si los actores sociales de América Latina quedan confusos sobre sus papeles, no es por falta de información accesible. Y hasta cierto punto parece que la información y las explicaciones teóricas se han internalizado en amplios sectores de la opinión pública.

Para nuestros propósitos es también importante que algunos teóricos e investigadores sociales, y no sólo los economistas, hayan surgido como actores por derecho propio, como participantes en las coaliciones dirigentes de los nuevos regímenes democráticos y, por supuesto, también como críticos influyentes. No hay nada de nuevo en la participación de intelectuales como actores políticos en América Latina, pero se podría esperar que la contribución de los científicos sociales tendría aspectos diferentes. Su entrada en el escenario puede tener una importancia secundaria dentro del drama, pero para un seminario dentro de la CEPAL, enfocado hacia la posibilidad de influir en los estilos de desarrollo de América Latina, tiene un interés particular.

Casi desde su comienzo, con su apertura gradual a consideraciones no estrictamente económicas, la CEPAL ha contribuido a esa entrada por medio de la generación de ideas, la organización de la información esencial para demostrar o refutar ciertas tesis, y los intercambios entre sus funcionarios y las otras instituciones de investigación. Como es natural ha estado expuesta a ataques, algunos justificados y otros no, por las consecuencias de la interacción entre sus tesis y la realidad económica y social. Finalmente, como todos sabemos, ha recibido otro tipo de críticas: que no ha sabido renovar sus ideas, que ha sido sobrepasada por el florecimiento de los nuevos centros de investigación y pensamiento, que ha caído en la celebración ritualista de sus logros intelectuales pasados. Un ex-cepalino muy recientemente ha publicado un libro que desarrolla críticas de este tipo y hace también sugerencias positivas, probablemente no todas factibles dentro de la situación real de la CEPAL, como parte de las Naciones Unidas en crisis, pero que merecen, yo creo, un estudio serio y una contestación. ^{3/}

En junio de 1977, don José produjo un esquema para un trabajo que su enfermedad posterior le prohibió realizar. Fue titulado "La inteligencia en prospectiva, pensamiento científico

e ideología en el futuro inmediato". Nadie excepto don José podría haber desarrollado el tema de la forma que él proponía, pero sería importante que alguien en la CEPAL lo retomase en relación a la situación actual, de abastecimiento casi excesivo de alimentos informáticos y teóricos para la inteligencia, pero de una conciencia quizás también excesiva de los obstáculos existentes en el camino hacia las "ideas claras" y los "consejos sencillos y eficaces" que don José buscó en la producción intelectual de su tiempo. Uno de los subtítulos dentro del esquema es particularmente sugerente: "Las formas actuales de la inteligencia funcional, crítica y evasiva". Ojalá podamos combinar mejor la inteligencia: funcional y crítica, y saber distinguirlas de la inteligencia evasiva, siempre tentadora en los ambientes académicos y burocráticos.^{4/}

Voy a saltar rápidamente sobre tres de los actores sociales principales que discutió don José en Consideraciones sociológicas...: las clases medias emergentes, el proletariado industrial, y la juventud. Obviamente las dos clases y la juventud han aumentado su número enormemente, se han diversificado, y se han transformado culturalmente desde los años 60. Las dudas de don José sobre su capacidad para actuar como protagonistas de un estilo de desarrollo quedan en pie. Probablemente pocos ahora pensarían seriamente en tales papeles en estos términos simplistas. No obstante, si se piensa en coaliciones o pactos sociales para promover estilos de desarrollo más democráticos, los tres son componentes esenciales. Ciertamente, el empuje principal para la redemocratización ha venido de ellos. A pesar de todos los estudios quedan grandes incógnitas sobre los contenidos de la "toma de conciencia" que han internalizado los choques de los últimos años, sobre el contenido corporativista, utópico, o resentido de sus reacciones, y sobre sus aprensiones acerca de las consecuencias de cualquier redistribución del poder y los ingresos hacia abajo.

Porque quedan en pie las "situaciones de masas", en relación a las cuales don José señaló "lo dudoso de todo intento de previsión". Ahora se refieren a los hijos y nietos de "las poblaciones expelidas del medio social tradicional de América Latina" que él identificó. Si su "desarraigo" sigue tan evidente como antes, debe tener otras formas y fuentes. Como todos podemos recordar, estas masas han sido discutidas y estudiadas en términos de "marginales", de la "pobreza extrema", de "sectores informales", etc. Todos esos mimbres se han asociado con iniciativas para cambiar su situación, generalmente para incorporarlos en un orden social y económico que se supone capaz de recibirlos. El último mimbres, de "sector informal", reconoce que de alguna manera se han incorporado, suficientemente al menos para sobrevivir y contribuir al funcionamiento de las economías. Han sido expuestas a campañas comunitarias, populistas y revolucionarias para movilizarlas y a campañas autoritarias para desmovilizarlas y expulsarlas de su participación incipiente en

el control sobre recursos políticos. La gran movilidad espacial de las poblaciones ha disminuido las distancias culturales y otras entre las masas rurales y urbanas, y contingentes importantes tienen ahora experiencia de migración fuera de America Latina. En los años mas recientes, además, los choques económicos probablemente han reducido partes del proletariado industrial, y aún de los estratos previamente "medios", a condiciones de vida y estrategias de sobrevivencia igualmente precarias. También, nuevas formas de organización social local han surgido, las "comunidades de base", etc., en las cuales aliados intelectuales o religiosos esperan encontrar una salida para la liberación de las masas de un estilo de desarrollo que les ofrece papeles tan pobres y alienantes. Don José probablemente habría observado esas iniciativas con la mezcla de simpatía y escepticismo con la cual enfrentó el "desarrollo de la comunidad" en los años 60.

"Lo dudoso de todo intento de previsión" no se ha superado, pero la CEPAL sigue con el deber de continuar estudiando esas situaciones de masas con el fin de poder hacer previsiones que sirven como guías a las políticas estatales --y también a las organizaciones de masas y sus aliados intelectuales. Sin embargo, a estas alturas, siento que estoy enfocando el problema otra vez con expresiones ritualistas, muchas veces repetidas en nuestros encuentros anteriores, y desarrollando la inteligencia evasiva. Mejor terminar.

NOTAS

1. El autor se refiere a las evaluaciones bienales, realizadas durante los años '70, con el fin de examinar el cumplimiento por los gobiernos de la región de las notas establecidas en la Estrategia Internacional de Desarrollo.
- 2.El esfuerzo más reciente para poner orden en el tema se encuentra en Alain Touraine, Actores sociales y sistemas políticos en América Latina (PREALC, Santiago, 1987).
- 3.Joseph Hodara, Prebisch y la CEPAL: Sustancia, trayectoria y contexto (El Colegio de México, México, D.F., 1987).
4. Enzo Faletto me ha llamado la atención sobre un ensayo de don José, "Acerca de los tipos de inteligencia", publicado en 1953 en Presentaciones y planteos: papeles de la sociología (Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM). Este ensayo distingue "la inteligencia funcional, la desvinculada u ociosa y la marginal".

