



CEPAL - ILPES

SIMPOSIO INTERNACIONAL SOBRE POLITICAS DE
DESARROLLO SOCIAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE
DURANTE LA DECADA DE LOS OCHENTA

SANTIAGO, CHILE, 12 al 15 de abril de 1982.



UNICEF

Distr.
RESTRINGIDA

E/CEPAL/ILPES/SEM.1/R.25
E/ICEF/SIMSOC/R.25
7 de mayo de 1982

ORIGINAL: ESPAÑOL



ALTERNATIVAS DE POLITICAS SOCIALES PARA AMERICA
LATINA Y EL CARIBE EN EL DECENIO DE LOS OCHENTA*

Carlos Franco Cortés**

*/ Trabajo presentado al tema 3.

**/ Las opiniones vertidas son de la exclusiva responsabilidad del autor y no comprometen a la institución a la que está vinculado.

Yo quiero asegurar a todos ustedes que el mayor valor de mi intervención radicará en el escrupuloso respeto por los 15 minutos que me han sido asignados.

Don Carlos Martínez Sotomayor ha llamado la atención acerca de la crítica importancia que asume la participación popular en el desarrollo social de la región en la década de los 80. Yo quisiera aprovechar la ocasión brindada por tal afirmación para opinar acerca de dos cambios que estimo es preciso operar en nuestra manera de reflexionar acerca del desarrollo social para encarar el desafío de los 80 en mejores condiciones que aquellas con que enfrentamos los desafíos en las décadas pasadas.

Cuando hablamos de participación nos estamos refiriendo básicamente entre otros, a tres problemas fundamentales: a) a los sujetos o actores sociopolíticos del desarrollo; b) a los procesos sociales, las organizaciones institucionales y los sistemas políticos que condicionan la acción de éstos; y c) a la naturaleza del proceso de toma de decisiones políticas en cada sociedad nacional. En otros términos, ¿a quiénes, cómo y para qué?

Mucho me temo que estas preguntas, cuya importancia me parece decisiva, para la definición de las estrategias para los 80, en el nivel actual de nuestros conocimientos, no tienen respuesta. Y no la tienen, creo yo, por lo menos en parte, por la insuficiencia de los enfoques sobre el desarrollo social en la región y, más precisamente, por la dirección que ha adoptado la reflexión acerca de éste en los organismos internacionales y las administraciones estatales.

Si entiendo bien, la reflexión acerca del desarrollo social se ha orientado en los últimos años, sea a criticar la disociación entre "lo social" y "lo económico" implicada por la misma noción de "desarrollo social", sea a proponer una prolija relación de objetivos o

finalidades que permitan redefinirlo. De este modo, en los últimos años el desarrollo social se ha identificado con los procesos globales que se plantean (y cito): "erradicar la pobreza extrema", reducir las desigualdades sociales", "satisfacer las necesidades básicas", "incrementar la calidad de la vida", "promover el ejercicio de los derechos humanos", etc. etc.

Al procederse de esta manera, el concepto mismo de desarrollo social corre el riesgo de extinguirse en vista que tales finalidades se encuentran asociadas a enfoques más elaborados teóricamente y que no portan con ellos la desafortunada disociación antes señalada. Nos referimos a esa arborescente gama de ideas rotuladas con nombres "prestigiosos" tales como "enfoque unificado del desarrollo", "desarrollo integral", "otro desarrollo", "desarrollo orientado por las necesidades básicas", "desarrollo autocentrado", "desarrollo participativo", "autodesarrollo", etc. etc.

No cabe duda que la definición de nuevos objetivos, ligada como está, a la proposición de nuevos valores, influye en la manera de apreciar el proceso de desarrollo en la región y permite replantear bajo una nueva optica problemas tradicionales como hacer visible aquellos que, no por ocultos, son menos reales. Sin embargo, mucho me temo que por el camino de las finalidades deseadas no lleguemos a revelar el sentido del desarrollo posible de la región.

No se trata aquí de discutir el mayor o menor grado de precisión, generalidad o comparabilidad de los contenidos de tales objetivos. Tampoco de recordar la trivial inocuidad de los grandes objetivos declarativos producidos industrialmente por los gobiernos de la región. Menos aún de criticar el evidente carácter ético y normativo en que parecen fundarse. Nuestra observación es distinta pues tiende a cuestionar, por un lado, la presunción de que la naturaleza real del desarrollo se identifique con los objetivos declarados y, por otro, con el sesgo metodológico por el cual a partir de la calidad de las finalidades se pretende desprender o se cree resuelto el problema de los medios para su logro.

El sentido de nuestra observación se revelará más claramente cuando recordemos cómo el mismo discurso que propone la realización del objetivo "satisfacción de las necesidades básicas de la población de más bajos ingresos" ignora la específica combinación de agentes sociopolíticos que están en condiciones de alcanzarlo o asigna esta tarea a una (y cito) "responsable y eficaz administración pública". O cuando la proposición del objetivo de "mejorar la calidad de vida de los más pobres" se asocia exclusivamente con el incremento de los recursos destinados a mejorar los servicios públicos o, en el mejor de los casos, con los cambios en la distribución del ingreso, el aumento en la oferta de puestos de trabajo, etc. desconociendo que ciertas dimensiones de la calidad de la vida, "aún de los pobres" son más sensibles a las maneras a través de las cuales tales cambios se procesan que a los productos físicos o materiales de éstos.

La disociación entre "lo social" y "lo económico" en los 60 ha cedido el paso, en los 70, a la disociación en la reflexión entre las finalidades, los medios y los sujetos del desarrollo. En parte por ello registramos, desalentados, el constante conflicto entre la calidad del discurso sobre el desarrollo y la mediocridad de los procesos reales o esa molesta sensación de evanescencia que nos acompaña cuando medimos el esplendor argumentativo de los enfoques a la sombra de los indicadores de la indigencia o la pobreza en la región.

No es, por cierto, la ilusión en el poder de los enfoques o teorías para cambiar la realidad la que se encuentra detrás de esta crítica a la dirección de la reflexión sobre el desarrollo social. No. La razón es más trivial y se basa en la creencia de que nada hay más práctico, en el sentido de más útil que un enfoque teórico adecuado.

En este sentido creo, que la utilidad y relevancia social de los enfoques del desarrollo social se revelarán en la medida que se enraicen en conceptos que relacionen dinámicamente los objetivos posibles con los estilos que organizan su realización y los sujetos sociales que están en condiciones reales de promoverlo y dirigirlo. Lo que estamos reclamando entonces es extender el sentido del esfuerzo intelectual de la definición de objetivos a lo que, en una segunda mirada resulta decisivo: quiénes y cómo. Este cambio en la dirección de la investigación se basa en la sospecha de que el problema del desarrollo será mejor abordado si percibimos que sólo un determinado rango de específicas combinaciones económicas, políticas y culturales pueden asegurar, en cada país, la realización progresiva de los objetivos planteados y que sólo un diferenciado arreglo de sujetos sociales está en condiciones de generar tales combinaciones y transmitirles intensamente la voluntad política que asegure su continuidad. De acuerdo a esta visión, que no hace otra cosa que recoger las evidencias duras del pasado, ni los medios, ni los sujetos del desarrollo social son técnica, social, política o culturalmente ilimitados, neutros o se encuentran libremente disponibles. Y, lo que es más decepcionante, ellos no se encuentran implicados directamente, o no se desprenden linealmente, de la naturaleza de los nuevos objetivos atribuidos al desarrollo. En este sentido, y aunque ello nos deprima, no es de la comparación del sentido de éstos con los medios disponibles y la situación actual de los grupos sociales en una sociedad dada que el teórico del desarrollo o el planificador social va a descubrir la específica combinación de medios y sujetos sociales que sostengan el desarrollo en cada país.

Mirado el asunto desde esta perspectiva, lo que resulta crucial para la definición de otro desarrollo, y acaso para dotar de un contenido distinto y relevante al "desarrollo social", es reorientar el interés intelectual hacia la dinámica sociopolítica de cada sociedad nacional para descubrir las formas específicas en que se

constituyen los sujetos sociales, las resistencias y apoyos que encuentran en los escenarios económicos y políticos en los que actúan, las posibilidades y bloqueos que derivan de las tradiciones nacionales de las cuales proceden y en cuya matriz se desarrollan, y los contenidos actuales y prospectivos de sus específicas imágenes del futuro, incorporados, como están, a sus estilos de participación.

Ciertamente no daremos un solo paso en esa dirección si mantenemos la creencia ingenuamente soberbia o soberbiamente ingenua en que "los objetivos y los métodos del desarrollo estan más claros y que el problema radica en encarnarlos en el estado o en los funcionarios públicos o en algún sujeto político privilegiado". Si no cambiamos esta creencia el estilo de crecimiento en la región seguirá secretando marginales, los enfoques del desarrollo levitando y los responsables del desarrollo social atenuando el escándalo. Al fin de cuentas, un ejercicio colectivo de humildad no nos vendría nada mal....