

REVISTA
DE LA
CEPAL



NACIONES UNIDAS

PRIMER SEMESTRE DE 1976

Revista de la CEPAL

Director

Dr. RAUL PREBISCH

Secretario

ADOLFO GURRIERI



NACIONES UNIDAS

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

SANTIAGO DE CHILE / PRIMER SEMESTRE DE 1976

SUMARIO

Crítica al capitalismo periférico	7
<i>Dr. Raúl Prebisch</i>	
Situación y perspectivas de la economía latinoamericana en 1975	75
<i>Enrique V. Iglesias</i>	
Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina	97
<i>Aníbal Pinto</i>	
Enfoques del desarrollo: ¿De quién y hacia qué?	129
<i>Marshall Wolfe</i>	
Poder y estilos de desarrollo. Una perspectiva heterodoxa	173
<i>Jorge Graciarena</i>	
Notas sobre integración	195
<i>Cristóbal Lara</i>	
Algunas publicaciones de la CEPAL	209

Poder y estilos de desarrollo. Una perspectiva heterodoxa

*Jorge Graciarena**

Este artículo hace un análisis crítico de las diversas formas en que se ha usado el concepto de estilos de desarrollo, especialmente por aquellos que han participado en los esfuerzos recientes por configurar un enfoque unificado del desarrollo. En él se reseñan sucintamente las etapas principales de la evolución del pensamiento sobre este tema en los últimos tiempos, comenzando por las estrategias de desarrollo definidas de un modo estrictamente económico. Se señala la incorporación paulatina a ellas de aspectos sociales —educación, salud, vivienda, seguridad social y otros— y los intentos recientes por agregar elementos de carácter sociológico y político. Finalmente, se critican algunos de estos intentos, especialmente los basados en el análisis de los agentes de desarrollo, para culminar con una definición del concepto de estilos de desarrollo y una enumeración de los criterios que deberían orientar el análisis de ellos.

*Director Adjunto de la División de Desarrollo Social de la CEPAL.

I. Introducción

Estas páginas exploratorias se refieren a algunos aspectos, tanto metodológicos como sustantivos, de la idea de los "estilos" de desarrollo. Como el uso de estos conceptos se ha vuelto familiar en los últimos años y los autores que los utilizan con diferentes fines explicativos o instrumentales forman ya un contingente considerable, nuestras notas, que no se proponen sino identificar determinados problemas y presentar ciertas perplejidades, se circunscribirán primero al examen de algunos aportes recientes, principalmente los que se han producido a propósito del llamado "enfoque unificado"¹, para luego explorar algunos aspectos sustantivos.

Sin abandonar la línea introductoria, cabe señalar que en el conjunto de aquellos aportes se está lejos de contar con una razonable integración metodológica. Antes, al contrario, al establecer comparaciones se nota una cierta diversidad, cuando no confusión, en el uso de estas categorías sintéticas o construcciones conceptuales. Tal vez esta discordancia

¹Entre lo más reciente que se ha escrito en relación con el proyecto sobre el "enfoque unificado" se encuentra el trabajo de Naciones Unidas *Report on a Unified Approach to Development Analysis and Planning, Note by the Secretary-General* (E/CN. 5/519 del 5 de diciembre de 1974). En una línea más crítica se halla la importante contribución de Marshall Wolfe contenida en esta *Revista* y titulada "Enfoques del desarrollo: ¿De quién y hacia qué". Desde otra perspectiva, también crítica, es valioso el examen del "enfoque unificado" que efectúa J.B.W. Kuitenbrouwer en *Premises and Implications of a Unified Approach to Development Analysis and Planning*, Naciones Unidas, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (SD/BP/3), 9 de julio de 1975.

sea inevitable si se tiene en cuenta que la similitud de los términos oculta diferencias considerables en los supuestos teóricos y metodológicos, en los campos de la realidad que se toman en cuenta y destacan en el análisis, en los juicios de valor que reflejan y en el trasfondo ideológico e intelectual de que proceden. De ninguna manera pretenderemos unificar estas diferencias porque las tentativas eclécticas son generalmente estériles. Acaso esta diversidad, si se la observa bien, puede ser fuente de nuevas riquezas de contenido y de estímulos para aprehender más a fondo este evasivo fenómeno que es el desarrollo. En otro sentido también puede entrañar una considerable confusión entre presente y futuro, juicio de realidad y juicio de valor, ideología y utopía, y no menor entre niveles de análisis. Poner juntas tantas cosas diferentes puede provocar serios inconvenientes.

No es el momento de rastrear los orígenes de estos conceptos, lo que sería una empresa erudita ajena a nuestros propósitos, pero no está de más señalar que su necesidad resurgió principalmente desde la última postguerra, cuando se percibió el desarrollo como un proceso complejo y fascinante, lleno de facetas y dimensiones que era necesario sintetizar. Los modelos iniciales fueron económicos y muy simples, al menos los más difundidos (Domar-Harrod, por ejemplo)⁷. Al poco tiempo,

los sociólogos, científicos políticos e historiadores se sumaron al movimiento iniciado por los economistas y comenzó así la proliferación de modelos y estilos, que continúa en vigorosa expansión. Hasta ahora, el esfuerzo realizado para precisar y delimitar la ubicación teórica de estas categorías y definir sus relaciones con otras similares ha sido escaso y poco fructífero. Mayores progresos se han hecho en la realización de estudios más concretos, donde se han distinguido tipos y modelos nacionales y subregionales apropiados para fundamentar empíricamente este problema.

En el seno de las Naciones Unidas, las preocupaciones por un "criterio unificado" para explicar el proceso de desarrollo se remontan a varios años atrás. Ya en 1970 el Consejo Económico y Social y la Asamblea General habían pedido que se realizara una nueva investigación en busca de un "enfoque unificado para el análisis y la planificación del desarrollo", petición en la cual se hallaba implícita la "opinión de que en los muchos intentos anteriores no se profundizó de manera suficiente en las razones de por qué los procesos de crecimiento económico y cambio de la sociedad... están teniendo consecuencias tan ambiguas para el bienestar humano, y de por qué las disciplinas del análisis y la planificación del desarrollo, de

⁷No se ignora la larga tradición de estos conceptos sintéticos que se refieren tanto al crecimiento de la economía como al desarrollo de la sociedad. Sus antecedentes se remontan por lo menos a Quesnay y Adam Smith, y pasan por los aportes intelectuales de figuras tan prestigiosas como Ricardo, Marx, Max

Weber, Sombart y Pareto, quienes explicaron de diversas maneras la dinámica de crecimiento del "modelo" (o del "sistema") capitalista. Todos ellos sintieron la necesidad de contar con categorías suficientemente comprensivas y, al mismo tiempo, capaces de captar lo esencial de la complejidad del proceso global de desarrollo.

los cuales tanto se esperaba hace unos pocos años, están manifestando una capacidad tan limitada para explicar o dirigir estos procesos de crecimiento y cambio³.

De estas preocupaciones pragmáticas, tanto en los organismos internacionales como en los medios académicos e intelectuales, han emanado numerosos trabajos de muy diverso valor que forman ya una copiosa bibliografía. Sin embargo, muchos de los problemas iniciales persisten y los progresos alcanzados están lejos de satisfacer las expectativas cifradas en estos esfuerzos. Casi al contrario, se podría apuntar que las frustraciones acaso van aumentando en la medida en que los malentendidos iniciales se ahondan en vez de disiparse.

En efecto, no pocas de las cuestiones esenciales sobre lo que es un "estilo de desarrollo" subsisten sin que los pasos dados hayan podido esclarecerlas. Antes bien, se podría sugerir —acaso con excesivo pesimismo— que algunas dificultades han aumentado y que la confusión terminológica es hoy mayor

que antes, en parte debido al aporte activo (seguramente involuntario) de los varios cuerpos técnicos internacionales vinculados al proyecto del enfoque unificado, los cuales han contribuido imaginativa y generosamente a la profusa serie de sustantivos y adjetivos actualmente en uso, como se destaca con alguna ironía en el trabajo de Marshall Wolfe indicado anteriormente. Hay algo de mágico en esta pretensión de resolver problemas de contenido, en los que subyacen complejas teorizaciones sobre el desarrollo, con juegos verbales y calificativos que probablemente contribuyen a oscurecerlos más que a lo contrario. Cuando se usó la palabra estilos no pocos creyeron que se cerraba una etapa en el proceso de ensayo y error del pensamiento sobre el desarrollo basado en posiciones valorativas e ideológicas y en una terminología obsoleta, y que se abría hacia el futuro una ancha y promisorio avenida. No ha sido así, y viejos problemas se vaciaron en un nuevo molde sin que eso significara otra cosa que un cambio nominal.

II.

Algunas posiciones heterodoxas

Cuando se mencionan los estilos (o modelos) de desarrollo en seguida se suscitan varias preguntas fundamentales: ¿Cuál

³Informe sobre un enfoque unificado para el análisis y la planificación del desarrollo, documento de las Naciones Unidas (E/CN.5/477, 25 de octubre de 1972). Más informaciones pueden hallarse en la *Revista internacional de desarrollo social*, N° 3, 1971, también de las Naciones Unidas.

es su sentido, o sea, a qué cosa de la realidad se refiere este concepto? ¿En qué posición del campo teórico sobre los procesos de desarrollo se inserta? ¿Cuáles son sus elementos fundamentales y secundarios, y qué clase de relaciones hay entre ellos? ¿En qué marco temporal se lo coloca? Es decir, ¿se trata de un concepto estático o dinámico, de un problema sincrónico o diacrónico? Y, para

no alargar demasiado este cuestionario, ¿cuál es el método más adecuado para tratar con los problemas que involucra? Las preguntas no terminan aquí, pero las indicadas bastan para señalar las direcciones principales de nuestras dificultades cuando se examinan los varios documentos y trabajos emanados del proyecto sobre el enfoque unificado.

En rigor, el primer problema es de método y se refiere a la definición, es decir, al significado atribuido al término. He buscado sin éxito en los diversos trabajos analizados una definición o caracterización rigurosa de este concepto central. No puede negarse que han aparecido una cantidad de elementos y pistas muy interesantes, que podrían ser útiles para un esfuerzo de reconstrucción de las ideas fundamentales subyacentes en la copiosa producción sobre el tema. Ha emergido también toda una serie de ingeniosas clasificaciones relativas a una variedad de perspectivas posibles para el análisis del proceso de desarrollo. En fin, se sabe que el problema del desarrollo debe abordarse a partir de un enfoque unificado, que debería globalizar o integrar las perspectivas parciales del desarrollo económico, social, político y cultural. Si se ha logrado o no esta integración de perspectivas es materia que, al menos, puede ser calificada de controvertible. Lo cierto es que, más allá de la formulación de los buenos propósitos y necesidades, no hay todavía una indicación clara del sentido sustantivo que se atribuye a los estilos de desarrollo concebidos como procesos dinámicos globales, según lo pretende la perspectiva del enfoque unificado.

Acaso esto parezca una preocupación

formal y academicista. De ninguna manera compartiría este tipo de observación, porque hacerlo significaría aceptar la conveniencia de utilizar conceptos complejos como éste sin indicar el discurso teórico de que proceden ni señalar metódica y sistemáticamente cuáles son sus elementos y relaciones fundamentales. En otras palabras, tendría que admitir que es posible darles un basamento exclusivamente empírico y que la finalidad de este esfuerzo se reduce a servir fines pragmáticos de planificación del desarrollo. No es éste el espíritu con que fue formulado el proyecto del enfoque unificado ni menos aún el que se encuentra en varios de los trabajos que a él se refieren. Sin embargo, subsiste el peligro de que el tipo de enfoque que predomine sea el que M. Wolfe denomina estilo "racionalista-tecnocrático"⁴, que es precisamente el que se desentiende de las preocupaciones metodológicas y apunta en una dirección resueltamente "práctica".

Parece difícil imaginarse un enfoque unificado sobre los estilos de desarrollo que no entrañe una toma de posición teórica (y valorativa) sobre el proceso mismo de desarrollo, o sea, sobre los factores que generan, condicionan y frenan sus dinamismos, así como sobre el aprovechamiento de sus frutos. Esta toma de posición, explícita o implícita, es inevitable. Y si es inevitable, parece razonable formularla explícitamente, tanto porque así se aclaran las ideas y se disipan confusiones obvias como porque, con un mejor entendimiento, se pueden elaborar

⁴Véase M. Wolfe, *Enfoques del Desarrollo: ¿De quién y hacia qué?*, loc. cit., p. 45.

instrumentos más racionales y eficaces para actuar sobre el desarrollo.

Un aspecto que llama la atención en la literatura sobre el enfoque unificado y los estilos de desarrollo es que rara vez se intenta explicar el proceso de desarrollo, o hacer la crítica de las teorías economicistas, sociologistas, culturalistas, etc., que dan explicaciones parciales y segmentarias del desarrollo y contra las cuales parece combatirse. En realidad, todo el movimiento del enfoque unificado es, por un lado, una reacción contra el predominio en el pensamiento y la acción sobre el desarrollo de teorías fundadas en presupuestos exclusivamente economicistas, que adquirieron un vigor dominante en los años inmediatos a la última guerra mundial. Por otro lado, se reacciona también contra la segmentación disciplinaria (lo que ya fue apuntado) y no menos, aunque sin decirlo, contra la diversidad de enfoques y concepciones ideológicas del desarrollo.

Las críticas contra las interpretaciones exclusivamente económicas del crecimiento estaban ya en boga a mediados de los años cincuenta, y se mostraron particularmente contundentes desde entonces, tanto que provocaron rectificaciones de rumbo en las estrategias y políticas de desarrollo. Así resulta evidente en las tentativas de integración de los llamados "aspectos sociales" al cuerpo de las principales doctrinas desarrollistas. La concepción inicial de los "aspectos sociales" era sumamente restringida y sólo incluía los de educación, salud, vivienda y nutrición. Pasaría aún bastante tiempo antes de que se admitiese —y en forma limitada— que algunas dimensiones sociales no consideradas antes, como las

clases sociales, las relaciones de poder y la naturaleza política del Estado, tuviesen una importancia fundamental en las orientaciones de las estrategias de desarrollo, especialmente en América Latina. A partir de ese momento comenzaron a usarse conceptos como modelos o estilos políticos del desarrollo, junto con otros como "esquema", "patrón", "perfil", que apuntan hacia un enfoque más comprensivo, sintético y dinámico, al paso que involucran nuevos elementos no claramente expresados ni tomados en cuenta anteriormente.

No tiene sentido rastrear ahora el origen y la trayectoria del amplio vocabulario utilizado ni cómo se produjeron estas transiciones que llevaron a una continua ampliación de la idea de desarrollo, porque nuestro problema es distinto. Sin embargo, no está de más señalar que la transición ha sido en algunos casos tan rápida que ha llevado al otro extremo, y en lugar de aplicar las restringidas fórmulas específicas de los economicistas que hacían depender el crecimiento de la tasa de inversión y de la relación capital-producto, en la actualidad se recurre a fórmulas tan generales y abstractas que apenas tienen significado concreto ni alcances prácticos. Cuando se dice que el desarrollo se "concebe como un proceso global de cambios sociales interrelacionados", se hace una afirmación que por su naturaleza y vaguedad está fuera de discusión y que podría ser aceptada por las corrientes teóricas e ideológicas más antagónicas y opuestas. Ahora bien, si hubiera que precisar el significado de algunos de los términos que se utilizan —por ejemplo, las nociones de "cambio", "proceso global" e "interrela-

ción"—, posiblemente el acuerdo desaparecería rápidamente para ser reemplazado por las discrepancias teóricas sobre otras cuestiones (por ejemplo, cómo se produce el cambio, qué se quiere decir con proceso global y si finalmente la interrelación es simétrica o asimétrica en términos de circulación y transferencias de recursos y poder).

Algo que complica todavía más la comprensión correcta de la idea de estilos de desarrollo es que, a falta de una definición teórica, se encuentra en cambio una variada adjetivación que cualifica los estilos atribuyéndoles los sentidos más variados⁵.

La adjetivación no sustituye a la teoría ni es un buen método para identificar los problemas y sus objetos concretos ni tampoco para distinguir bien los niveles de análisis a que corresponden.

⁵Por ejemplo, en uno de los trabajos en torno al proyecto del enfoque unificado se habla de los siguientes tipos de estilo: "value-oriented" y "eventual value-oriented styles"; "current world styles", "national" y "viable national styles"; "politically possible", "conventional", "preferred" y "prevailing style"; "original", "radically original", "innovative style" y "new style" (con respecto a Cuba) para terminar mencionando los "styles of polarized development". Quizá haya algunos más, y en otros trabajos se podrían encontrar nuevos aportes para este repertorio de calificativos. De todas maneras, mi impresión es que su número no contribuye a aclarar la noción de estilo, aunque se piense que no hay dificultades de comprensión cuando se habla de un "conventionally-defined style of development". ¿Qué quiere decir "estilo convencionalmente definido", a qué convenciones se refiere, quién y cómo las impone, etc.? Es evidente de cualquier modo que los estilos de desarrollo no se forman por generación espontánea ni se distinguen por los calificativos que se les puedan atribuir.

Se impone preguntar entonces cuál es la relación entre los estilos y otros conceptos del arsenal teórico de las ciencias sociales que tienen diversos grados de abstracción: sistema, estructura, régimen, proceso, estrategia, etc.

En otras palabras, ¿en qué nivel de análisis y estructura teórica se coloca el concepto? La preocupación tiene sentido concreto porque unas veces la idea de estilo parece corresponder a la de sistema, mientras que en otras su grado de generalidad es mucho más bajo, tanto que se puede concebir justificadamente que equivale a estrategia. Así, cuando se alude en general a los estilos *prevalecientes* de desarrollo, parece hacerse referencia al capitalismo, que es un sistema histórico en la nomenclatura corriente de las ciencias sociales. En cambio, cuando se habla de "estilo nacional", con un sentido específico, la referencia no podría ya ser al capitalismo, porque sería imprecisa, lo que ocurre también con respecto al estilo "actual" o a los estilos "viables" y "aceptables" de desarrollo, conceptos todos que tendrían mayor parentesco con las estrategias. En este momento tengo dudas sobre la utilidad heurística de un concepto que resulta ser una especie de cajón de sastre, ya que se le utiliza en tantos niveles de análisis y con tan variados sentidos, que hacen que su idea central sea difícil de asir y carezca de una referencia teórica explícita.

Acaso convenga retornar aquí a un problema mencionado antes ligeramente, que tiene que ver menos con los enfoques disciplinarios parciales y mucho más con la evolución conceptual y con el campo comprendido por los diversos términos que utilizan los analistas del

desarrollo. Hasta una época reciente los economistas y los organismos internacionales hablaban de estrategias o políticas de desarrollo para referirse a conjuntos más o menos racionales, coherentes e integrados de medidas realizadas, en aplicación o en proyecto, destinadas a promover el crecimiento (o el desarrollo) y que eran juzgadas como una totalidad relativamente independiente de las fuentes de que procedían y vagamente relacionadas con las condiciones no económicas en que tenía lugar el desarrollo. Es decir, se mantenía la antigua división entre Estado y economía, disociando del análisis del proceso de desarrollo sus componentes de poder, que se congelaban como constantes. El Estado aparecía así como una entidad relativamente inmutable que actuaba como fuente generadora de políticas económicas que podían variar sin transformar la naturaleza de aquél ni sus relaciones con la sociedad.

Este planteamiento tenía algunas ventajas porque, además de su simplicidad, permitía a los economistas mantenerse cómodamente en un territorio intelectual dominado por su disciplina. Esta posición no pudo sostenerse cuando, primero al distinguirse entre crecimiento y desarrollo y más tarde al incorporar al análisis los aspectos sociales, se hicieron sentir vigorosamente las demandas de perspectivas teóricas más amplias. Tanto es así que como respuesta a ellas se agregaron otros elementos significativos que no figuraban sino marginalmente en los esquemas analíticos anteriores. Me refiero al "sistema" internacional, a las tendencias históricas y a las estructuras nacionales que, con las circunstancias específicas y concre-

tas de las regiones y los países, condicionaban sus posibilidades de desarrollo.

El movimiento siguiente consistió en pasar de la idea de estrategias y políticas a otros tipos conceptuales más expresivos que tuvieran en cuenta la nueva concepción del desarrollo entendido desde ahora como "social". La solución fue en gran medida una agregación y condujo a reformular por completo las ideas vigentes. A las políticas y estrategias económicas (siempre concebidas en un riguroso y limitado marco neoclásico o neokeynesiano) se añadieron otros elementos, pero lo que básicamente se incorporó fue la dimensión del poder del Estado en el sentido limitado de fuente generadora de políticas de crecimiento económico. Para ello se tomaron prestados conceptos de otras disciplinas sociales, principalmente de la sociología y la ciencia política, donde hacía ya mucho tiempo se hablaba de modelos o estilos políticos y sociales, que poseían algunas de las características integrantes buscadas pero que, sin embargo, estaban cargados de valoraciones explícitas que se deseaba evitar o, al menos, soslayar. Para adaptar esos conceptos al lenguaje aséptico y burocrático de los organismos internacionales, los modelos o estilos políticos fueron rephraseados, eliminándoseles los calificativos ostensiblemente políticos que muchos de ellos poseían. No tendría sentido aquí el aforismo de que "muerto el perro, se acabó la rabia". Las discrepancias se hicieron latentes, pero sus fuentes no desaparecieron. ¿Cuál es el papel del poder en el desarrollo? ¿Quiénes poseen poder, de qué tipo, cómo lo movilizan, hacia qué objetivos y para servir qué intereses? ¿Cómo se incorpo-

ra la noción de poder al tema de las estrategias y las políticas y qué significado teórico se le atribuye?

Se llega con esto a una encrucijada en que confluyen, por un lado, el problema del poder (¿quién tiene el poder y cómo lo usa?) y el de la generación del cambio o del desarrollo (¿qué o quiénes promueven el cambio y con qué objetivos?). Aunque el poder constituido tiende a ser generalmente conservador, también lo es, en varios sentidos, la idea de desarrollo cuando, por ejemplo, se refiere a sus formas "prevalcientes", "dominantes", "actuales", "reales" o "convencionales". En la idea de estilos, la confluencia entre ambos, poder y desarrollo, tiene que ver con la generación de éste, que se supone impulsado por una o varias fuentes determinables de poder. Si este razonamiento fuera correcto, la pregunta procedente sería: ¿cuál es esa fuente de poder, cómo opera y en qué dirección?

Aquí ya se está cerca de la filosofía de la historia. Evitaré ese camino para no divagar sobre el movimiento y el sentido de la historia. Aunque nuestra preocupación es más mundana, no dejaremos de señalar que la disyuntiva propuesta desde hace siglos es clara: por un lado se apunta a los individuos "iluminados" (por Dios, la Razón, la Idea o la Historia), a las grandes personalidades y a los grupos estratégicos; en el otro extremo se indica que la cuestión sólo tiene respuesta si se observan los dinámicos histórico-estructurales de las bases económicas y sociales y el desarrollo de las fuerzas productivas.

A la primera posición corresponde la postulación de "agentes de desarrollo" y el problema se convierte entonces en la búsqueda e identificación de

qué clase de personas o grupos llevan a cabo esa tarea y de qué manera promueven el desarrollo. Durante años, la preocupación dominante en las ciencias sociales latinoamericanas fue justamente ésa, localizar el *deus ex machina* buscando en los empresarios schumpeterianos o en las clases medias la existencia de una burguesía nacional con vocación hegemónica y capacidad para impulsar un proyecto de modernización al estilo de los países capitalistas centrales. Las teorías de la modernización caen dentro de esta línea analítica.

Un enfoque teórico de este tipo es "accionalista" al exaltar la posición de los actores (agentes de desarrollo) como los elementos dinámicos de un proceso, que se promueve hacia objetivos definidos por ellos, en medio de condiciones dadas y usando de recursos limitados. La estructura y la historia pasan a tener una importancia eventualmente auxiliar, si es que no prescindible, en un planteamiento teórico de este tipo, que es en gran medida ahistórico. En esta perspectiva hay un componente voluntarista, muchas veces señalado, que hace hincapié en la indeterminación de las situaciones y procesos sociales. Desde luego, la historia y la estructura ingresan en este contexto analítico como un lejano telón de fondo que ambienta pero no constriñe la autonomía de los actores como personajes centrales en el drama del desarrollo.

Ciertamente, el problema esencial consiste, primero, en definir *hasta qué punto* y, luego, de *qué manera* se incorporan las tendencias histórico-estructurales en el esquema analítico del desarrollo con respecto a los actores-agentes. Es precisamente en este punto donde se abre el

abanico de discrepancias en las interpretaciones de la gravitación de los factores históricos en el cambio social (o en el desarrollo, si se prefiere).

De cualquiera manera, lo que sea un estilo de desarrollo depende en este enfoque tanto de la calidad como de las orientaciones y propósitos de los "agentes" —que se movilizan tras una serie de objetivos usando de ciertos medios— y de la aceptación (consenso) que obtengan para sus estrategias. Por lo tanto, la "viabilidad" del estilo depende de las fuerzas sociales que pueda movilizar para superar "obstáculos y resistencias" que, como conflictos, se oponen a su realización o continuidad.

No deja de haber algunos problemas metodológicos en la manera de insertar en este contexto la idea de viabilidad y en el sentido que se le atribuye. En efecto, tal como se la utiliza en el proyecto sobre enfoque unificado, la idea de *viabilidad* plantea algunas dificultades cuando se intenta conciliarla con un proceso tan fluido como el desarrollo. A veces tengo la impresión de que no se cualifican bien los elementos dinámicos involucrados en ella, pues parece más bien un concepto estático. La viabilidad está relacionada de cerca con los *medios* disponibles para cumplir con los objetivos de una estrategia de desarrollo, la cual enfrentará resistencias y conflictos que modificarán su curso. La viabilidad, por consiguiente, tendría que experimentar cambios cada vez que se alteran las condiciones del proceso de desarrollo. La noción de lo que sean los *medios* es fundamental para entender su papel en la configuración y operación de los estilos. Como siempre, hay más de una alternativa

para el análisis de este problema. Si los medios son considerados no variantes, las posibilidades de persistencia de un estilo (viabilidad) dependerán de la continuidad de las condiciones históricas vigentes, y su adaptabilidad al cambio estará ciertamente limitada por la rigidez de los medios.

Cosa distinta sería si la idea de viabilidad se colocara en un marco más dinámico, y se concibieran los medios como un conjunto de recursos instrumentales vinculados estrechamente a los objetivos, aunque sin depender exclusivamente de ellos. La naturaleza de los medios condicionaría a su vez las posibilidades del estilo, pero una vez instaurado éste, y cada vez que fuera necesario y posible, podría reformularlos creando nuevos medios que se ajustaran con más flexibilidad a las emergentes circunstancias históricas y sociales. Esta perspectiva tiene la ventaja de hacer más maleable la definición de los medios. Los estilos, según ella, dependerían menos de tal definición, porque en esta concepción un estilo puede recrear en parte sus propios medios.

Este razonamiento tiene sus límites. El más importante se halla en la idea de *contradicción*, que justamente consiste en la falta de convergencia completa entre medios y objetivos. En este caso y con el correr del tiempo, podría tender a agudizarse la discrepancia hasta producir la declinación del estilo y su superación y reemplazo por otro. Más adelante se volverá sobre este punto.

El problema de partir de un enfoque teórico correcto no se resuelve remitiendo la dinámica del desarrollo a los agentes y haciendo algunas clasificacio-

nes de ellos, sin indicar qué posibilidades de imponerse tienen ni definir las estrategias que se les atribuye. En rigor, el asunto consiste nada menos que en averiguar cuáles son los agentes estratégicos, es decir, en *identificarlos*, para indagar cuáles son los valores, intereses y capacidades, con que definirán e impondrán las estrategias de desarrollo que proponen e impulsan. Las preguntas que siguen son casi innecesarias: ¿Cómo se identifican los agentes efectivos entre tantos agentes potenciales posibles como hay en una sociedad cualquiera? ¿Qué los caracteriza, cómo se sabe si son más capaces o "estratégicos" que otros, si disponen del consenso (y la coerción) necesario para imponer sus objetivos frente a las inevitables resistencias que enfrentarán? ¿Qué garantiza que su estilo sea más aceptable que los demás disponibles en el "mercado de estilos" en un momento histórico dado?

Otra vez estamos en el problema teórico y metodológico que se indicó al comienzo y sobre el cual se encuentran pocas guías útiles y orientadoras. A menos de sugerir que es el azar histórico quien decide, es evidentemente necesaria una teoría que, además de afirmar que todos los agentes existentes (y las listas son largas) son igualmente candidatos potenciales a la hegemonía, sostenga que entre ellos algunos (o alguno) son "más iguales que los otros", como se decía en la fantasía orwelliana.

Este tipo de planteamiento tiende a derivar casi inevitablemente hacia otra cuestión: ¿Qué relación hay entre los agentes y las élites de poder? Pienso que la idea de agentes sólo tendría sentido admitiendo que ambos son la

misma cosa (o algo muy parecido). Si así fuera, el problema central se reduciría a establecer, primero, quiénes son y, luego, cuáles y cuántos recursos de poder se encuentran a su disposición y cómo son utilizados. El Estado parece ser la base de sustentación de los agentes y élites de poder, y desde él promueven sus políticas, aunque ello no esté explícito. No obstante su importancia central para una concepción del desarrollo "promovido por agentes", es poco lo que se hace en el proyecto sobre el enfoque unificado por caracterizar los rasgos y funciones del Estado, o sea, su naturaleza como instrumento de poder económico en diversos estilos de desarrollo, al servicio de diversos agentes que hayan logrado imponer su hegemonía y promover estrategias para el desarrollo al servicio de sus objetivos e intereses. Algunos trabajos todavía provisionales del proyecto del enfoque unificado analizan el problema de las estructuras sociales y políticas en el contexto del desarrollo. Sin embargo, el análisis se concentra más en el *nation-building*, en una escala todavía muy general, sin que en rigor haya una concepción explícita del poder en el desarrollo. Sea como sea, esos trabajos brindan sugerentes perspectivas para futuras exploraciones sobre este importante aspecto.

De manera que lo que debería ser central en este tipo de enfoque accionista es más bien una concepción del papel que juega el poder en el desarrollo, porque los agentes, para ser efectivos y estar en condiciones de viabilizar sus estilos, tienen que ser necesariamente una élite de poder, un grupo, coalición o clase dominante, un "establecimiento" o cualquiera otra cosa semejante,

que controle el aparato del Estado. De ahí que parezca indispensable un esfuerzo orientado a fundamentar un enfoque metodológico apropiado para reconocer los factores que condicionan la posición de poder de los agentes y la autonomía que se les atribuye en el ámbito concreto de una nación-Estado y en un momento históricamente definido. Este es un requisito necesario si se quiere avanzar hacia una explicación de los estilos, de su aceptabilidad y de su viabilidad en el proceso de desarrollo.

Sin embargo, ese problema no se podrá resolver sin dar antes respuesta a estas otras preguntas: ¿Cuáles son los factores estructurales e ideológicos que generan las fuerzas centrales del proceso de desarrollo, quiénes lo animan y orientan, hacia qué objetivos y metas viables, con qué medios y recursos, frente a qué conflictos y en beneficio de quiénes? En las páginas que siguen se intentará hacer algunas proposiciones exploratorias en esta dirección.

III. Nuevos planteamientos de algunos problemas fundamentales

Parece suficientemente claro que al pasar del examen de las estrategias y políticas de desarrollo al de los estilos, se produce un salto cualitativo, no siempre bien percibido. El problema central previo estaba más circunscrito y era más concreto cuando sólo se pensaba en estrategias y gobiernos. Se trataba más que nada de comprender los mecanismos de impulsión del crecimiento económico y sus metas principales de corto plazo, dentro de un limitado marco histórico-social determinado por parámetros estructurales constantes. Esta posición intelectual y práctica ha sido calificada recientemente de "desarrollismo".

Cuando se incorpora la idea de estilos y modelos, el objeto lógico varía apreciablemente y en términos en gran parte cualitativos. Ahora se pretende nada menos que aprehender todo el proceso de desarrollo en un marco intelectual

amplio y comprensivo, capaz de concebir la constelación de sus circunstancias y elementos convenientemente integrados en un esquema teórico. Ese esquema tendría que explicar de qué manera una sociedad concreta se moviliza y usa sus recursos no sólo para el crecimiento económico sino también para el logro de otros objetivos que son valores permanentes de la condición humana (derechos humanos, desarrollo de la personalidad, espíritu creativo, justicia y equidad sociales, bienestar individual y familiar, conservación del medio ambiente, etc.). Tal es la posición de las Naciones Unidas y ésta es la tarea que tienen por delante quienes deben definir qué son los estilos de desarrollo.

Algunos autores sostienen que en América Latina hay actualmente dos tipos de desarrollo polarizados, tan contrapuestos que sus rasgos pueden corresponder a diversos sistemas económico-so-

ciales. Ambos enmarcan lo que parecen ser las "posibilidades objetivas" o las alternativas reales vigentes en este momento histórico en la región.

El primero ha sido denominado "modelo de desarrollo asociado", con lo que se destaca su vinculación dependiente con los países capitalistas centrales y sus grandes empresas transnacionales. El poder está estructurado como una coalición formada principalmente por una tecnoburocracia civil y militar que controla el aparato del Estado en asociación con las grandes empresas nacionales y extranjeras, que tienen una posición dominante en el sector moderno, y, por ende, en toda la economía. Aunque con carácter más accesorio, participan también en la coalición una variedad de grupos medios altos donde se destacan los empresarios medios, los altos ejecutivos y los profesionales. El estilo político es generalmente autoritario y desmovilizador, pues se promueve la "hibernación" de las masas populares mediante la desarticulación de sus organizaciones sociales y políticas autónomas. El disenso abierto es directamente reprimido. El objetivo económico central es el crecimiento económico acelerado, para lo cual se articulan y movilizan todos los recursos disponibles con el fin de maximizar la acumulación de capital y la rentabilidad de las empresas, atraer la inversión extranjera y contener las presiones salariales y distributivas de los grandes grupos que van quedando rezagados en un proceso altamente concentrador del ingreso. El objetivo político de largo plazo es la "grandeza nacional", a la cual se subordinan una serie de metas sociales que, en otra perspectiva, merecerían una atención más inmediata.

El tipo de desarrollo que está en el otro polo tiene como objetivo central el "desarrollo social" o la "participación popular", a lo que se da prelación sobre el crecimiento económico. Un Estado monolítico y autoritario, sin pluralismo político, es el núcleo y la principal fuerza impulsora (al menos en las fases iniciales) del estilo. La participación de las masas es amplia y cada vez más igualitaria en la producción, consumo y distribución del ingreso. La fórmula para la organización económica y social puede ser tanto un capitalismo de Estado como un socialismo en sentido estricto⁶.

Un tanto distinto ha sido el punto de partida de Anibal Pinto, quien se ha referido al "modelo político" del desarrollo latinoamericano en los términos que sumariamente se indican en seguida. Después de recordar que habitualmente se individualizan dos agentes sociales del desarrollo —una determinada clase o el aparato del Estado, "cuya gravitación ha sido siempre decisiva"— el autor destaca la importancia que en el caso latinoamericano ha tenido la "presión de circunstancias externas". Al perfilar el "nuevo modelo de desarrollo" que se origina después de la depresión de los años 30, pone de relieve el peso de varios factores tales como "las relaciones entre el Estado y las fuerzas sociales y políticas", que son movilizadas por una de dos (o ambas) "fuerzas

⁶Sobre estos modelos pueden consultarse diversas fuentes, entre otras, F. H. Cardoso, *O Modelo Político Brasileiro*, São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1972, cap. 3; y J. Cotler, *Unified Approach to Development Analysis and Planning, Case Study: Peru*, Naciones Unidas, UNSRII/72/C. 69, agosto de 1972.

motrices principales": a) una "ideología o doctrina" en los casos en que el desarrollo está impulsado "desde arriba", por el Estado y su aparato político, y b) el nacionalismo como elemento estratégico de algunas experiencias capitalistas. Sin embargo, este factor ha sido relativamente secundario cuando la "presión externa" es fuerte y condicionante del comportamiento del Estado, y de los principales grupos nacionales, como ha ocurrido de una manera predominante en el desarrollo latinoamericano¹.

Este modelo posee algunos aspectos que me han parecido de una gran importancia: en primer lugar, su carácter dinámico, sea por el tipo y expresión conceptual de los factores escogidos como por su ubicación en un marco histórico de fases bien delimitadas; segundo, la incorporación de variables políticas y finalmente la significación atribuida al concepto de "contradicción", que conduce rápidamente a una idea más general y dinámica de conflicto.

El tratamiento del problema de los modelos constituye un aporte positivo en cuanto hay en ellos, aunque con perspectivas diversas, una tentativa de enmarcar concretamente los problemas del desarrollo latinoamericano tomando como referencia sociedades nacionales en un momento histórico definido.

Desde un punto de vista metodológico, estos modelos trascienden bastante lo que aquí se ha venido considerando bajo el rubro de estilos de desarrollo. En efecto, ellos no se ubican dentro del

mismo sistema económico-social (capitalismo o socialismo), que es uno de los requisitos *a priori* de la idea de estilos, considerados por nosotros como variaciones de configuraciones históricas intrasistemas. Sin embargo, nos son útiles por su carácter concreto y porque, en otro sentido, se refieren muy de cerca a las inquietudes latentes tras el análisis de los estilos.

Un problema no menos importante pero naturalmente más formal es el del *nivel de análisis*. Hay bastante confusión en la posición metodológica subyacente en la idea de estilo, pues según se mostró páginas atrás, el concepto alude con frecuencia a situaciones potenciales o concretas de muy diverso rango. Así sucede, por ejemplo, cuando se habla de un estilo "mundial", de otro "nacional", para referirse finalmente a situaciones de alcance más limitado que corresponden al orden de las estrategias circunstanciales. De esta manera el estilo aparece a veces como un sucedáneo de sistema (capitalista, socialista), de estructura o de régimen; en otras ocasiones, en cambio, sería algo parecido a una fase en el proceso de desarrollo, como cuando se habla de "desarrollo hacia afuera", de "sustitución de importaciones" o de "internacionalización del mercado", que podrían ser (y han sido) señalados como estilos prevalecientes de desarrollo (económico y político).

De todo ello resulta que persiste todavía el problema de la relación entre sistemas y estilos, de cómo referir los estilos a los sistemas económicos y sociales. Si se admitiera que estos últimos son concepciones de orden más general y abstracto, acaso se pudiera decir

¹Véase A. Pinto, "El modelo político latinoamericano", en *Política y desarrollo*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1968, pp. 60 y ss.

que *un estilo es la modalidad concreta y dinámica adoptada por un sistema social en un ámbito definido y en un momento histórico determinado*. Se podría observar que esta proposición se refiere más bien a una estructura (o a una formación social) que a un estilo. Sin embargo, la idea de estilo procede de distinto origen, aunque en su versión actual tenga cierto parentesco con el concepto de estructura. De cualquiera manera, el significado contenido en la idea de estructura es más estático y no se encuentra focalizado, como en el caso del estilo, en las estrategias y políticas de desarrollo que una voluntad política promueve en condiciones histórico-estructurales particulares.

Desde este ángulo, cabría suponer que un estilo es una especie de integración de las estrategias de desarrollo

con los factores de poder que hacen posible su realización en un sistema económico y social históricamente determinado, y orientado hacia ciertos objetivos.

Ciertamente no debería abandonarse la idea de vincular en los estilos a las estrategias con el poder en el marco de una formación histórico-social, porque introduce en el concepto de estilo un mayor sentido de realidad. En mi opinión, la idea de estilo tendría que ser un elemento auxiliar para una reflexión concreta sobre el desarrollo nacional. Las utopías concretas —los estilos en cuanto expresiones deseadas y acaso potenciales— son datos importantes para la comprensión de una situación histórica con sus posibles tendencias, pero nunca deberían confundirse con los estilos concretos que apuntan más hacia realidades históricamente identificables.

IV.

Sugerencias para una caracterización de los estilos

Después de un examen somero de sus aspectos histórico-concretos parece necesario regresar ahora al examen del sentido dinámico del concepto de estilo. En fin de cuentas, ¿qué promueve un estilo? Ya se señaló que esta pregunta lleva rápidamente a una antigua controversia que viene de la filosofía de la historia y que recorre las ciencias sociales desde sus orígenes. A riesgo de ser redundante, recordaré las dos posiciones fundamentales: la de quienes, por una parte, postulan la autonomía de las personalidades y las élites de poder (o

grupos estratégicos) en la formulación e imposición de los objetivos y políticas que definen un estilo, y en el otro extremo la de quienes se preocupan por el papel de la base estructural socioeconómica y por las tendencias de la coyuntura histórica, interna y externa, en la configuración de un estilo de desarrollo.

Tales son los extremos controvertibles en el problema de la generación de los estilos. Su complejidad permite una considerable variedad de posiciones intermedias. Una pregunta acaso plausible que cabría hacerse consiste en algo

parecido a lo siguiente: ¿Qué estilos optativos son posibles y viables teniendo en cuenta las circunstancias históricas y los rasgos estructurales existentes en una sociedad organizada de acuerdo con un sistema socioeconómico determinado? En otras palabras, ¿cuáles son los marcos y conjuntos de objetivos que derivan de determinadas relaciones de clases sociales y de poder prevalentes en una sociedad y que condicionan las orientaciones y variaciones de sus políticas y estrategias viables?

De sostenerse que los encargados de definir e implementar un estilo son los agentes de desarrollo o los "grupos estratégicos", habría buenos motivos para argumentar que aun así tendrían que moverse sin excusa dentro de las condiciones y límites creados por parámetros histórico-estructurales y de ninguna manera en un vacío social donde todo es posible y nada probable. Subsiste acaso otro aspecto del problema: ¿A quién habría de reconocerse mayor importancia, a los agentes o a los procesos histórico-estructurales de desarrollo? Esto abre las compuertas de una disputa teórica e ideológica esencialmente falsa si se la plantea en términos antinómicos, pues no se entienden aisladamente unos ni otros, agentes o procesos estructurales. Su relación es fundamentalmente dialéctica y sólo en el marco de la totalidad que ambos forman es posible plantear correctamente el dilema que con poca razón se opone entre ellos. Aun a riesgo de repetir, conviene puntualizar que un estilo concreto, real, es siempre una alternativa entre varias históricamente posibles y potencialmente viables. La selección y aplicación de una de estas alternativas posibles es un acto políti-

co: la decisión de una voluntad política formada por una coalición hegemónica de grupos que representan fuerzas sociales con suficientes recursos de poder para imponerla sobre las otras opciones. En suma, el estilo no es un producto del azar ni tampoco de la "lógica de la historia" ni de "condicionamientos estructurales" que operan ciega o inexorablemente. No lo es porque tiene sangre y carne (individuos y grupos), así como una voluntad social y política que actúa en cierta dimensión histórica y se orienta por ideologías. Los individuos y grupos, sus vidas y necesidades, gravitan más allá de su condición de "portadores de la estructura" y de meros agentes pasivos de la historia. A su vez, tanto ésta como la estructura son algo más que marcos que condicionan el conjunto de alternativas porque —repeto— en una situación nacional, históricamente concreta y condicionada, *hay siempre más de una opción posible*.

Lo que hace viable a una cualesquiera de ellas es la emergencia de una clase o coalición hegemónica, el agente de desarrollo de turno, quien tendrá que enfrentar e imponerse a otros grupos con intereses antagónicos y superar contradicciones reales que se opondrán a la armonización y realización de su proyecto social. *De ahí la centralidad estratégica del conflicto como atributo de un estilo*. ¿Qué clase de conflicto estructural lo tipifica? ¿Entre quiénes y por qué cosas? ¿Cuáles son los objetivos reales de un estilo, y sus consecuencias concretas que llegan a convertirse en fuentes generadoras de conflictos? Al responder a estas cuestiones se estaría definiendo en gran parte lo que es el

núcleo de un estilo, lo que le da su sentido principal⁸.

¿Cómo concebir globalmente el desarrollo y cómo superar los enfoques fragmentarios y a menudo conflictivos de las disciplinas? ¿Qué clase de síntesis es un estilo? ¿Cuál es su contenido esencial? La oposición entre desarrollo económico y social no fue una consecuencia exclusiva de la separación disciplinaria entre economía y sociología. También tuvo que ver con un abanico ideológico bastante amplio que comprendía desde la posición economicista de quienes, en un extremo, pensaban que el crecimiento de la economía produciría necesariamente su modernización y, por mera presencia, la transformación y el desarrollo de la sociedad, hasta aquellos que, en el extremo opuesto, creían que ambos, el crecimiento económico y el desarrollo social, constituían etapas o fases sucesivas, y que el último no podía lograrse sino después y a costa de los avances del primero. Una posición distinta se encuentra en la vertiente politicista o

sociologista de quienes creen que el desarrollo político (o la revolución política) es necesariamente previo a cualquiera transformación económica y social, o por los partidarios de un reformismo social progresivo, pero pausado, cuando no de un conservantismo modernizante.

La discusión se ha trasladado ahora al problema de la distribución del ingreso. A propósito de él proliferan los abogados de la posición que sostiene la necesidad imperiosa de compatibilizar el crecimiento con una progresiva equidad distributiva. Se enfrentan a quienes sostienen lo contrario, que es necesario aumentar primero la torta para repartirla luego, negando la posibilidad de hacer las dos cosas a un tiempo.

Como se ve, el problema no es meramente formal, ya que se proyecta fuertemente sobre los conflictos y las luchas económicas y sociales que, como se dijo, constituyen el núcleo de los estilos. Quizá nada contribuya a identificar más claramente las contradicciones internas de un estilo real que los conflictos fundamentales que se afrontan al aplicar sus estrategias, sean estos conflictos larvados o manifiestos, siempre que se refieran a los objetivos principales. *El conocimiento de las fuentes de conflicto que se reflejan tanto en las confrontaciones de intereses incompatibles o no conciliables —y en las diferenciaciones sociales no legitimadas ni institucionalizadas— como en las contradicciones que se advierten en el seno de los procesos sociales fundamentales, es de la mayor importancia para caracterizar las situaciones que tipifican un estilo.*

Las fuentes de conflicto no son siempre las mismas ni permanecen en la posición y con sus atributos originales, po-

⁸La idea de "contradicción", como falta de consistencia de un estilo puede ser un mero problema de incoherencia lógica o bien puede acusar una incoherencia ideológica que refleje uno o varios conflictos larvados subyacentes que no permiten lograr un grado satisfactorio de congruencia entre las diversas políticas y objetivos. La necesidad de alcanzar un compromiso político conciliando intereses contrapuestos hace difícil, cuando no imposible, llegar a compatibilidad completa de las políticas y sus metas. Pero esto no significa, en nuestra opinión, la inexistencia de un estilo, pues éste no depende —como se verá— de su consistencia interna, sino que al contrario, se identifica por sus tensiones estructurales y sus conflictos, que permiten identificar su naturaleza real como entidades históricas.

tencial o efectivamente antagónicos. Las siguientes parecen ser entonces las cuestiones centrales: ¿Cuáles son los problemas que enfrenta una estrategia de desarrollo y cuáles son los requisitos necesarios para superarlos? ¿Quiénes ganan y quiénes pierden (obreros, empresarios, militares, tecnócratas, capitalistas nacionales o extranjeros)? ¿Qué cosas se transfieren entre ellos (riqueza, ingreso, poder, prestigio, educación, etc.)? ¿Son concentradores los efectos del crecimiento, o, por el contrario, tienden a distribuirse en un movimiento descentralizador y cada vez más equitativo? ¿Dónde se toman las decisiones importantes, quiénes participan en ellas y de qué manera? ¿Desde dónde y mediante qué medios institucionales se promueve la estrategia vigente de desarrollo?

Estos interrogantes apenas si ilustran el tipo de problemas que debería tener prioridad al dar expresión conceptual a los estilos. Las ciencias sociales (y sus usufructuarios: tecnócratas y planificadores) deben estar en condiciones de anticiparse y prever tanto la estabilidad y continuidad de un estilo como también sus crisis y su colapso final. En un sentido, la estabilidad y continuidad de un estilo no es mucho más que la neutralización, postergación o superación de sus crisis y conflictos fundamentales. *Desde una perspectiva dinámica e integradora un estilo de desarrollo es, por lo tanto, un proceso dialéctico entre relaciones de poder y conflictos entre grupos y clases sociales, que derivan de las formas dominantes de acumulación de capital, de la estructura y tendencias de la distribución del ingreso, de la coyuntura histórica y la dependencia externa, así como de los valores e ideolo-*

gías. Todo esto se da en medio de otros condicionamientos estructurales (tecnología, recursos naturales, población) que se presentan al análisis como un conjunto integrado, el cual enmarca las posibilidades históricas de un estilo.

En otro sentido, *un estilo es la estrategia de una coalición de fuerzas sociales que imponen sus objetivos e intereses hasta que se agota por sus contradicciones implícitas.* Un estilo históricamente agotado es reemplazado por otro que refleja mejor las nuevas fuerzas sociales que emergen del proceso y las alianzas y conflictos que se establecen entre algunos de sus componentes al acumular suficientes recursos de poder para constituir una coalición hegemónica capaz de formular y llevar a efecto nuevos proyectos y objetivos más afines con sus intereses. Cabe recordar, sin embargo, que la sucesión de los estilos no entraña discontinuidad del sistema social vigente, sino que tal vez sólo refleje diversas combinaciones y arreglos de sus elementos constitutivos esenciales.

Aunque usados en diversos ambientes con variables sentidos abstractos y concretos, los estilos y modelos, en cuanto aluden a configuraciones de la realidad, tienen una relación muy estrecha —de dependencia quizás— con la forma particular de poder vigente y con las orientaciones de los grupos hegemónicos. *Sin embargo, no siempre es posible inferir de ellos, con precisión matemática, qué tipo de estrategia de desarrollo pondrán en práctica*⁹. Sin embargo,

⁹Aquí se piensa en *condicionamiento* y no en *determinación*. Rechazamos enfáticamente cualquiera vinculación mecanicista y causal de la "situación histórico-estructural" con la filiación e indole de un estilo. El futuro, lejos de

en un sentido más concreto los estilos o modelos reales (o dominantes) son en esencia —como se apuntó antes— políticas de desarrollo en acción más las contradicciones y conflictos que, deliberadamente o no, se están produciendo.

En este contexto dialéctico se destaca particularmente la *posición y el papel del Estado*, su organización y funciones esenciales, y la de los grupos o élites que predominan en él e intentan establecer o preservar un estilo dado de desarrollo. Es claro que la estrategia de un estilo surge (y se lleva a cabo) encuadrada en condiciones y conflictos que constituyen sus posibilidades histórico-estructurales, pues delimitan los objetivos, medios y recursos utilizables y los intereses y objetivos que se verán beneficiados.

En América Latina, el Estado nacional constituye una pieza esencial de la maquinaria que promueve el desarrollo y contribuye a la definición del estilo dominante, más esencial aún que en los "países de desarrollo capitalista originario"¹⁰. Esta peculiaridad puede darle una posición preeminente que le permite cierta autonomía en la fijación de sus políticas frente a las pretensiones de sus grupos hegemónicos. Ello se explica por la transferencia de poder al

encontrarse prefijado, está abierto y puede tomar direcciones difíciles de predecir, pero dentro de ciertos límites históricos que enmarcan lo que es circunstancialmente posible. En este sentido, el sistema social funciona como una matriz histórica, que condiciona la diversidad de "lo posible", reduciendo las alternativas a aquellas que son compatibles con su continuidad (aunque no con su inmutabilidad).

¹⁰Véase M. Kaplan, *Formación del estado nacional en América Latina*. Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1969, *passim*.

Estado como máxima institución política, poder que en gran parte se adjudican las diversas tecnocracias que planean y ejecutan sus estrategias. Así, el Estado nacional y sus estrategias deben considerarse como el ámbito dentro del cual los estilos adquieren sentido concreto y dimensión histórica.

Queda aún en el camino el examen del enfoque unificado de los estilos de desarrollo. De ninguna manera ha sido olvidado. Mucho de lo que antecede quizá pueda considerarse como una contribución —a veces tangencial, otras más directa— a la discusión del problema, centrado en la posibilidad de lograr la integración de las perspectivas y concepciones sobre el desarrollo. El enfoque unificado es una tentativa de superar las interpretaciones hasta ahora desagregadas en una multiplicidad de enfoques fragmentarios y desconectados, que en su mayor parte derivan de la diáspora disciplinaria y de trasfondos ideológicos y valorativos variables.

Es poco lo que agregaremos aquí, acaso sólo apuntar algunas dificultades principales del problema. En primer lugar, no puede dejar de señalarse que hay varios aspectos y niveles involucrados cuando se habla de un enfoque unificado. Están en el campo de la acción práctica y la planificación integrada, los hay en los problemas metodológicos y teóricos y se hallan también —lo que no es menos importante— en el aspecto valorativo, que va desde las presuposiciones fundamentales sobre la sociedad y la justicia social, hasta las posiciones más concretas relativas a los objetivos y medios, cuya combinación específica constituye la médula del estilo vigente de desarrollo.

En un sentido semejante se puede suge-

rir, por lo tanto, la existencia de tres vertientes que confluyen sobre el problema: la pragmática, que envuelve la planificación de las políticas de desarrollo; la epistemológica, que deriva de la diferenciación disciplinaria, y finalmente la ideológica, que enfoca el aspecto de las ideologías y valores sociales.

En realidad, el nudo gordiano del enfoque unificado se encuentra en la necesidad de que estén razonablemente integradas la concepción y la acción sobre el desarrollo. ¿Qué es lo que realmente se integra cuando se habla de un enfoque unificado del desarrollo? Habrá de ser, sin duda, la concepción del desarrollo, porque éste sólo es una construcción conceptual y, por ende, una entidad ideal que da una visión apretada y totalizadora de una multitud de procesos parciales. Los procesos reales son las situaciones y acciones sociales, así como las políticas promotoras y orientadoras del desarrollo, y son ellas las que pueden ser más o menos unificadas a partir de aquella concepción.

Este es un nivel de realidad. En el otro están los estados y contenidos de conciencia de los individuos, la percepción de sus intereses y valores, que es lo que orienta y condiciona sus actitudes respecto al desarrollo. La tendencia predominante de este plano se encamina a la apreciación interesada y, por consiguiente, al juicio ideológico sobre las orientaciones y consecuencias del desarrollo.

En sentido estricto, un enfoque unifi-

cado tendría que comenzar por integrar estos dos planos, lo que demandaría una complementación y correspondencia bastante completa entre la conciencia social y la acción política. Las mediaciones entre estos niveles son muchas, pero lo fundamental para tender un puente que intente relacionarlos globalmente es una concepción del desarrollo que, en el fondo, no puede ser sino ideológica. Me parece imposible soslayar la necesidad de una base valorativa, relacionada con la situación existencial, cuya función sea integrar la conciencia individual y la acción social, en torno a lo único que puede unir las, que es un conjunto coherente de valores profesados y llevados a la práctica por colectividades representativas de las fuerzas sociales dominantes.

Aquí reaparece lo político como componente central de cualquiera concepción de los estilos de desarrollo. Los valores pueden ser variables, pero es esencial que los estilos distingan y decidan respecto a cuánto, cómo, qué cosas y para quiénes, pues éstas son las disyuntivas que normalmente enfrenta un proceso de desarrollo y cuya decisión corresponde al orden político. En efecto, la función de resolver sobre ellas se encuentra institucionalizada y corresponde al aparato político, más que a ningún otro orden institucional, la facultad de escoger la dirección del desarrollo y de promover los avances por la senda escogida.

V

Orientaciones para la identificación de un estilo
"concreto" de desarrollo

A modo de síntesis, se sugieren provisionalmente algunas orientaciones para identificar la naturaleza y los elementos básicos de un estilo real (actual, dominante, vigente, etc.) con una perspectiva histórico-estructural distinta de aquella que hace hincapié en el papel de los agentes de desarrollo. Son las siguientes:

a) Un estilo real, en esta perspectiva, no es tan sólo una o varias estrategias de desarrollo (planes, programas, etc) con un conjunto más o menos coherente de políticas, con instrumentos y objetivos sancionados legalmente por el Estado y promovidos por unos agentes de desarrollo. Por encima de eso, es lo que se sedimenta en la práctica política y social, luego de la confrontación siempre conflictiva de aquella estrategia con las otras alternativas posibles (y a veces parcial o potencialmente factibles) que orientan las presiones de los sectores o grupos no beneficiados, de los que son decididamente perjudicados o por cualquier motivo se encuentran situados en la oposición al estilo vigente.

b) Cabe reconocer varios elementos fundamentales para un análisis de este tipo: i) el Estado como fuente generadora de políticas y el régimen político (coalición dominante más recursos políticos) que formula (o escoge) el estilo y lo promueve tratando de imponerlo a la sociedad mediante una estrategia de políticas pretendidamente adecuadas, tanto en sus medios como en sus objetivos; ii) los diversos grupos y clases sociales que disponen

de recursos de poder, promueven sus intereses y proponen alternativas políticas; iii) los conflictos que derivan de las aspiraciones incompatibles (o no conciliables) de los diversos grupos colocados dentro o fuera de los círculos del poder político y de la administración del Estado, que con sus pretensiones, discrepancias y antagonismos aumentan o restringen las posibilidades de realización de la estrategia vigente de desarrollo; iv) los rasgos estructurales, los cuadros ideológicos y las circunstancias y tendencias histórico-sociales, que limitan los objetivos posibles y condicionan las reglas del juego, y iv) las posibilidades de legitimación de un estilo mediante combinaciones variables de consenso y coacción. En otras palabras, se destaca la naturaleza del apoyo que otorgan al estilo y el grado de participación que en él tengan los grupos mayoritarios y los "factores de poder".

c) Entre los elementos *condicionantes* parecen ser fundamentales: i) la dimensión territorial y demográfica, y la abundancia de recursos naturales; ii) el nivel y las tendencias del cambio tecnológico, y iii) la coyuntura económica y política internacional, y la manera y el peso con que gravita sobre la estructura y dinámica de la economía y política de un país.

d) Queda por definir, finalmente, lo que se puede considerar el *sentido* del movimiento principal de un estilo. ¿Qué lo identifica como un estilo definido y en que se distingue de otros estilos concretos

o posibles? ¿Cuál es la dirección o proyecto central de un estilo? ¿Qué intereses nacionales y de grupos se promueven, qué conflictos se suscitan y qué recursos (cuántos y cómo) se utilizan para imponer el estilo y, luego, para aplicarlo y preservarlo? ¿Quiénes ganan y quiénes pierden? Todos los elementos indicados anteriormente son significativos para este diagnóstico, aunque en grado variable tanto por su naturaleza como por las circunstancias, siempre que su identificación vaya seguida de un esfuerzo intelectual para sintetizarlos, destacando lo que ellos como conjunto tienen de esencial. En algunos casos, el estilo puede girar en torno a un proyecto nacional manifiesto, que puede ser el ideal de "la grandeza y el poderío nacional", la "liberación de la dependencia externa", la creación de un nuevo estilo igualitario de vida social, la imposición de un capitalismo "salvaje" para impulsar al máximo el crecimiento económico y conservar un régimen hegemónico, o la "integración nacional".

Cualquiera que sea, un proyecto nacional de este tipo involucra todos los ele-

mentos señalados antes. Al mismo tiempo que una empresa nacional, es un proyecto hegemónico de ciertos sectores y clases sociales que lo definen (y también definen el estilo) de una manera afín a sus intereses particulares y de conformidad con una determinada inserción en el orden internacional. Por eso, su análisis puede ser un punto de partida para descubrir el grado en que ejerce un efecto aglutinante e integrador de las estrategias ideadas y puestas en práctica por el Estado y otros centros de poder, así como para identificar la posible dirección principal del estilo, es decir, los que pueden ser los objetivos fundamentales de sus estrategias de largo plazo teniendo en cuenta sus posibilidades concretas, tanto en el plano interno como en el externo.

Sin exagerar la significación del futuro lejano para la coyuntura presente, considero que es en la convergencia de ambos tanto como en la gravitación de las exigencias del largo plazo sobre el aquí y el ahora, donde hay que buscar la respuesta a este resbaladizo problema de la conexión de los tiempos en la formulación intelectual de un estilo.