INT-0123

Jorge Graciarena
División de Desarrollo Social
Agosto de 1975

A PROPOSITO DE LOS ESTILOS DE DESARROLLO
UNA NOTA HETERODOXA

75-8-1517

INTRODUCCION

I

Estas páginas, escritas sin pretensiones, 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 al examen de algunos aportes recientes, principalmente los que han sido producidos a propósito del llamado "enfoque unificado". 1/

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

---

1/ La principal referencia del proyecto sobre el "enfoque unificado" es el trabajo de M. Wolfe, Enfoques del Desarrollo: De quién y hacia qué? (CEPAL/Borrador/DS/105/Rev.1, septiembre de 1974). Véanse mayores antecedentes en sus propias citas.

/ideología y

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 surge principalmente desde la última postguerra, cuando se percibe al desarrollo como un proceso complejo y fascinante, lleno de facetas y dimensiones. Los "modelos" iniciales fueron económicos y muy simples, al menos los más difundidos (Domar-Harrod, por ejemplo). 2/ En poco tiempo más, los sociólogos, cientistas políticos e historiadores se sumaron al movimiento iniciado por los economistas y comenzó así la proliferación de "modelos" y "estilos", que continúa vigorosamente su marcha expansiva. El esfuerzo realizado para precisar y delimitar el estatuto teórico de estas categorías y definir sus relaciones con otras similares es realmente escaso y poco fructífero. Quedan aún muchos - quizá demasiados - problemas "colgando" sin una solución aceptable.

II

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. El Consejo Económico y Social y la Asamblea General adoptaron decisiones al respecto desde 1970, en que se dispuso la realización de una nueva investigación en busca de un "enfoque unificado para el análisis y la planeación del desarrollo", en cuya resolución 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 que

---

2/ No se ignora la larga tradición de estos conceptos sintéticos referidos tanto al crecimiento de la economía como al desarrollo de la sociedad. Sus antecedentes se remontarían por lo menos a Quesnay y Adam Smith, y pasarían por los aportes intelectuales de figuras tan prestigiosas como Ricardo, Marx, Max Weber y Sombart, quienes explicaron de diversas maneras la dinámica de crecimiento del "modelo" (o del "sistema") capitalista.

/por qué

por qué las disciplinas del análisis y la planificación del desarrollo, de los cuales tanto se esperaba hace unos pocos años, están manifestando una capacidad tan limitada para explicar o dirigir estos procesos de crecimiento y cambio". 3/

De estas preocupaciones pragmáticas, tanto en los organismos internacionales como en los medios académicos e intelectuales ha resultado considerable cantidad de 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 proyectadas sobre estos esfuerzos. Casi al contrario, se podría apuntar que las frustraciones acaso van aumentando en la medida en que los malentendidos iniciales crecen en vez de disolverse.

En efecto, no pocas de las cuestiones esenciales sobre lo que es un "estilo de desarrollo" permanecen vigentes sin que los pasos dados hayan producido su esclarecimiento. 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

---

3/ Informe 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 información puede hallarse en la Revista Internacional de Desarrollo Social, también de las Naciones Unidas, N° 3, 1971.

/que se

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 promisoria avenida. No ha sido así y viejos problemas fueron vaciados en un nuevo molde sin que eso significara otra cosa que un cambio nominal.

ALGUNAS POSICIONES HETERODOXAS

III

Cuando se mencionan los "estilos" (ó "modelos") de desarrollo en seguida se suscitan varias preguntas fundamentales: Cuál 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 contexto 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, o sea al significado abstracto y concreto atribuido al término. He buscado sin éxito en los varios 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 globaliza e integra las perspectivas parciales del desarrollo económico, social, político y cultural. Si se ha

/logrado o

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, tal como 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 implicaría aceptar la utilización de conceptos complejos como éste sin indicar el contexto teórico de que proceden ni señalar metódica y sistemáticamente cuáles son sus elementos y relaciones fundamentales. En otras palabras, tendría que admitir que se puede darles un basamento exclusivamente empírico y que la finalidad de este esfuerzo se reduce a servir fines pragmáticos de planeación 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 sus trabajos. Sin embargo, subsiste el peligro de que el tipo de enfoque que predomine sea el que M. Wolfe denomina estilo "racionalista-tecnocrático". 4/

Parece difícil imaginarse un "enfoque unificado" sobre los "estilos de desarrollo" que no implique 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. Si es inevitable, parece razonable asumirla y formularla explícitamente tanto porque así se aumenta la claridad conceptual y se evitan confusiones obvias como porque, con un mejor entendimiento, se pueden elaborar instrumentos más racionales y eficaces para operar 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

---

4/ Cf. M. Wolfe, Enfoques del Desarrollo: De quién y hacia qué?, loc. cit. p. 45.

/el proceso

el proceso de desarrollo, ni se hace 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 teóricas del crecimiento, exclusivamente económicas, estaban ya en boga a mediados de los años 50 y se hacen particularmente contundentes desde entonces, tanto que provocan 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 no incluía más aspectos que los de educación, salud, vivienda y nutrición. Pasará aún bastante tiempo antes de que se admita - y sólo en forma muy limitada - que algunas dimensiones sociales no consideradas antes, como las relaciones de poder y la naturaleza política del Estado, tienen una importancia fundamental en las orientaciones de las "estrategias" de desarrollo, sobre todo en América Latina. A partir de ese momento se comienzan a usar conceptos tales 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 contínua ampliación de la idea de desarrollo porque nuestro problema es otro distinto. Sin embargo, no está de más señalar que la transición ha sido en algunos casos tan rápida que se pasó al otro extremo y en lugar

/de las

de las restringidas fórmulas específicas de los economistas 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 "concibe como un proceso global de cambios societales 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 utilizados - por ejemplo, las nociones de "cambio", "proceso global" e "interrelación" -, posiblemente el acuerdo desaparecería rápidamente y con la misma velocidad emergerían 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 variados. 5/

5/ Por ejemplo, solamente en un trabajo de este proyecto, se habla de los siguientes tipos de estilo: "value-oriented" y "eventual value-oriented styles"; "current world style", "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 autores se podrían encontrar nuevos aportes para este repertorio de calificativos. De todos modos, mi impresión es que su número no contribuye precisamente 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.? Estos y no otros son los problemas de sentido que deben ser resueltos.

/Es evidente

Es evidente que la adjetivación no sustituye a la teoría ni es un buen método para identificar los problemas y sus referentes concretos, ni tampoco para discriminar bien los niveles de análisis a que corresponden. En este último sentido se impone preguntar qué relación tienen los estilos con otros conceptos del arsenal teórico de las ciencias sociales que tienen diversos grados de abstracción (por ejemplo, sistema, estructura, régimen, proceso, estrategia, etc.).

En otras palabras, en qué nivel de análisis y discurso teórico 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 inclusividad y generalidad es mucho más bajo, tanto que se puede concebir justificadamente que tiene un sentido equivalente a estrategia. Así, cuando se alude en general a los "estilos prevalecientes de desarrollo" parece referirse 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. Tengo muchas dudas sobre la utilidad heurística de un concepto que es una especie de cajón de sastre porque puede ser utilizado en tantos niveles de análisis y con tan variados sentidos, más aún si su idea central es relativamente elusiva y carece de una referencia teórica explícita.

IV

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 las agencias internacionales hablaban de "estrategias" o "políticas" de desarrollo para referirse a conjuntos más o menos racionales, coherentes e integrados de medidas realizadas, en

/curso de

curso de implementación 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 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 concretas 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 como "social". La solución fue en gran medida agregativa y produjo una reformulación completa de las ideas vigentes. A las políticas y estrategias económicas (siempre concebidas en un riguroso y limitado contexto neoclásico o neokeynesiano) se añadieron otros elementos, pero lo que básicamente se incorporó fue la dimensión del poder en el sentido limitado de fuente generadora de políticas. 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

hablaba de "modelos" o "estilos" políticos y sociales, que poseían algunas de las características integrativas buscadas pero que, sin embargo, estaban cargados de valoraciones explícitas que se querían evitar o, al menos soslayar. 6/ Para adaptar esos conceptos al lenguaje aséptico y burocrático de las agencias internacionales, los modelos o estilos políticos fueron refraseados eliminando 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 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 incorpora la noción de poder a la temática de las "estrategias" y las "políticas" y qué significado teórico se le atribuye? Las preguntas permanecen "flotando".

V

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 "prevalecientes", "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?

6/ Me parecen innecesarias las referencias explícitas, pues los antecedentes se remontan por lo menos al siglo XIX. Basta recordar los nombres de Marx, Spencer, Max Weber, Pareto, Sorokin, Apter, y, más recientemente en América Latina, Germani, Medina Echavarría, Cardoso, Cándido Méndes, González Casanova, Helio Jaguaribe y muchos otros.

/Aquí ya

Aquí ya se está cerca de tocar el fondo de la filosofía de la historia. No tomaré ese camino para 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 dinamismos 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 esa, 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.

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 enfatiza la indeterminación de las situaciones y procesos sociales. Este punto está claro en el trabajo de Wolfe cuando remarca que "there is no a priori reason to assume that the agents 'needed' for an acceptable and viable style of development will emerge in any given society, or that, if they do emerge, they will be able to accomplish their 'historic mission', or that if they

/do accomplish

do accomplish such a mission the society will be unequivocally and permanently better off than before". 7/ Dejando aparte el halo de evidente escepticismo, sobre todo en la última negación, que es "moneda corriente" hoy día con respecto a muchas evaluaciones prospectivas, considero notable la manera rotunda con que se rechaza el condicionamiento histórico y estructural hasta el punto de que cabe preguntarse si la afirmación categórica "no hay razones a priori" no supone concebir la historia como un proceso sometido a la voluntad incontrolada de los individuos y grupos que son los "agentes de desarrollo" de turno. 8/ De todos modos, 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 personajes centrales en el drama del desarrollo.

De cualquier 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 "aceptabilidad" (consenso) que obtengan para sus estrategias. Sin embargo, la "viabilidad" depende de la ecuación coerción-consenso, es decir, de las fuerzas sociales que puedan movilizar para

---

7/ Marshall Wolfe, loc. cit., p. 47. (versión inglesa)

8/ Wolfe, por ejemplo, relativiza la rotunda afirmación anterior pero insiste en lo fundamental cuando luego de indicar que el "development is a legitimately identifiable process subject to certain uniformities and preconditions", agrega "but that these uniformities and preconditions are not rigidly binding nor a satisfactory basis for prediction of the future". Ibidem, p. 43 (subrayado nuestro). Desde luego, el problema esencial consiste, primero, en definir hasta qué punto las tendencias histórico-estructurales son una "base para la predicción del futuro" y luego, precisar cuál es su colocación en el esquema analítico del proceso de desarrollo con respecto a los actores-agentes. Es precisamente aquí donde se abre el abanico de la discrepancia sobre la interpretación del peso de los factores históricos en el cambio social.

/superar "obstáculos

superar "obstáculos y resistencias" que, como conflictos, se oponen a la realización o continuidad del estilo. 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, la idea de viabilidad, tal como se la utiliza en el contexto del proyecto sobre enfoque unificado, presenta algunas dificultades para 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 una idea estática. La viabilidad está allí relacionada de cerca con los medios disponibles para implementar los objetivos de una estrategia de desarrollo, la cual, en su trascurso, enfrentará resistencias y conflictos que modificarán su curso. La viabilidad, por consiguiente, experimentará cambios cada vez que se alteren 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 invariantes, las posibilidades de persistencia de un estilo (viabilidad) dependerán de la continuidad de las presentes condiciones históricas y su adaptabilidad al cambio estará ciertamente limitada por la rigidez de los medios.

Cosa distinta sería si la idea de viabilidad fuera colocada en un contexto dinámico, que asume los medios como un conjunto de recursos instrumentales vinculados estrechamente a los objetivos. La naturaleza y existencia de éstos condicionaría entonces las posibilidades de un estilo, pero una vez instaurado éste, y cada vez que fuera necesario, los reformularía y crearía nuevos medios que se ajustarían flexiblemente a las circunstancias históricas y sociales en proceso de emergencia. Esta posición tiene la ventaja de introducir mayor maleabilidad en los medios. Los estilos, al propio tiempo, dependerían menos de la definición de los medios porque en esta concepción un estilo puede crear en parte sus propios medios.

/Este razonamiento

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

VI

El problema del enfoque teórico no se resuelve remitiendo la dinámica del desarrollo a los "agentes" y haciendo algunas clasificaciones de ellos, sin indicar qué posibilidades de imponerse tienen ni definir las estrategias que se les atribuye. "From the standpoint of the present paper, the utopian-normative and technocratic-rationalistic approaches can escape from the blind alley of verbalism and ritual action only to the extent that their proponents relate them to socio-political approaches that identify agents and propose strategies consonant with the values, interests, and capabilities of these agents." 9/ En rigor, el asunto consiste nada menos que en averiguar cuáles son los agentes, o sea 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 obvias: 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, qué cosa asegura que 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 que se encuentran muy pocas guías útiles y orientadoras. A menos de sugerir que es el azar histórico quien

---

9/ Ibidem, p. 47 (subrayado nuestro).

/decide, es

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 alguno o algunos 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 elites 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 consistiría en establecer cuáles y cuántos recursos de poder se encuentran a su disposición y cómo son utilizados. El Estado parece ser el territorio principal que sirve de base a los agentes y desde el cual promueven sus políticas, aunque ello no esté explícito ni integrado con una teoría del poder político. No obstante su importancia central para una concepción del desarrollo "promovido por agentes", es poco lo que dice el trabajo sobre el proyecto de enfoque unificado para caracterizar los rasgos y funciones del Estado, o sea su naturaleza como instrumento de poder en el contexto de diversos "estilos de desarrollo", con 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 de enfoque unificado analizan el problema de las "estructuras sociales y políticas" en el contexto del desarrollo. Sin embargo, el análisis se concentra en el nation-building, en una escala muy general, sin que en rigor haya una teoría del poder en el desarrollo. Sea como sea, esos trabajos brindan sugerentes perspectivas para futuras exploraciones.

De manera que lo que parece central en este tipo de enfoque accionalista es más bien una teoría del poder en el desarrollo 10/

10/ Véase, por ejemplo, D.E. Apter, The politics of modernization, (Chicago, The University of Chicago Press, 1965). Hay una amplia bibliografía que en la línea del accionalismo funcionalista se orienta en esta dirección al tratar problemas de sociología del desarrollo destacando la importancia del poder y, particularmente, del Estado.

/porque los

porque los "agentes", para ser efectivos y estar en condiciones de "viabilizar" sus estilos, tienen que ser necesariamente una "elite de poder", sea un grupo, coalición o clase dominante, un "establecimiento" o cualquier otra cosa semejante. De ahí que parezca indispensable un esfuerzo orientado hacia la fundamentación de un enfoque metodológico apropiado para reconocer la posición de poder de los agentes y la autonomía que se les atribuye en el contexto 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 viabilidad en el proceso de desarrollo. Sin embargo, ese problema no se podrá resolver sin dar antes una respuesta a estas otras preguntas: Cuáles son los factores que generan las fuerzas centrales del proceso de desarrollo, quiénes los 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 en esta dirección.

NUEVO PLANTEAMIENTO DE ALGUNOS PROBLEMAS FUNDAMENTALES

VII

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. Se trataba más que nada de comprender los mecanismos de impulsión del crecimiento económico y sus direcciones principales, dentro de un contexto histórico-social determinado por parámetros estructurales constantes. Esta posición intelectual y práctica ha sido calificada de "desarrollismo".

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

/esquema intelectual

esquema intelectual lo bastante amplio para que pueda concebir la constelación de sus circunstancias y elementos convenientemente integrados en un esquema teórico. Ese esquema debe ser capaz de explicar de qué manera una sociedad concreta se moviliza y usa sus recursos no sólo hacia el crecimiento económico sino también hacia el logro de objetivos que son valores permanentes de la condición humana (derechos humanos, justicia y equidad social, 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 la "clase de animal" que son los estilos de desarrollo.

VIII

Se sostiene que en América Latina hay actualmente dos estilos de desarrollo económico y político bien contrastados, que definen los extremos de las alternativas reales vigentes en este momento histórico.

El primero es el "modelo de desarrollo asociado", en que predomina una coalición formada principalmente por el Estado (tecnocracia y burocracia civil), el aparato militar, el capital extranjero y el capital nacional. El calificativo de "asociado" deriva de que los últimos elementos se encuentran estrechamente vinculados en una variedad de empresas de alta tecnología y con una concentración dominante en el sector moderno, que dirigen la economía. Aunque con carácter más accesorio, también participan en la coalición grupos medios altos (decil superior de la distribución de ingresos), principalmente empresarios y profesionales, en sociedades en que desde un Estado autoritario se promueve e impone coercitivamente la "apatía" o la "hibernación" política de las masas populares mediante la desarticulación de sus organizaciones políticas. El consenso explícito y la participación política popular están larvados, la movilización social es orientada desde el gobierno y el disenso es fuertemente contenido mediante mecanismos represivos. La política - que se enmascara y tecnocratiza - se realiza principalmente fuera de los canales específicamente políticos. Los partidos políticos son proscritos o sustituidos por formaciones especiales creadas y controladas por el Estado.

/El otro

El otro modelo, denominado de "desarrollo popular", se basa también en una participación activa del Estado, que es el núcleo promotor y la garantía del estilo. Lo típico de este modelo es un alto grado de movilización social de masas en sociedades con gobiernos autoritarios y un bajo nivel de pluralismo y participación política. En otro sentido, predomina la política social en beneficio de las masas, pues se reconoce a éstas amplia participación en la estructura productiva, en el consumo y en la distribución del ingreso. La fórmula para la organización económica puede ser tanto un capitalismo de Estado como un socialismo estricto. 11/

Desde un punto de vista metodológico, tanto este esquema dicotómico como el modelo siguiente contienen sugerencias valiosas para construir una imagen global del proceso de desarrollo e incorporan variados aspectos que superan las barreras interdisciplinarias. También se encuentra en ellos una preocupación evidente por tomar como referencia específica a sociedades nacionales en un momento histórico definido.

Aníbal Pinto ha llamado la atención sobre algunos factores dinámicos que definen un determinado "esquema de oferta y distribución" (denominado luego "modelo de desarrollo reciente") en el que se destaca el relieve prioritario atribuido al "para quienes" en su definición de lo que es aproximadamente un estilo "político" de desarrollo. Su perspectiva, sin embargo, es predominantemente economicista aunque amplia. Lo más interesante en ella es que pone de relieve la centralidad del concepto de distribución del ingreso para la definición de su "esquema". También reviste interés el hecho de que el modelo o esquema tiene cierta continuidad porque señala la persistencia de sus atributos fundamentales a través de diversas fases. De todos modos, no va mucho más allá de un modelo de desarrollo económico no obstante la inclusión de elementos no económicos (nacionalismo, ideología, clases, etc.) que son laterales al núcleo del modelo, que en mi opinión no es "político" como se verá en seguida.

11/ F.H. Cardoso, O modelo político brasileiro (Sao Paulo, Difusao Europeia do Livro, 1972), cap. III.

/Los factores

Los factores dinámicos más relevantes que menciona son:

a) Cuál es y de dónde viene el principal impulso de la demanda (demanda externa o interna, su volumen y grados de diversificación)? Esto se relaciona con la distribución del ingreso y sus tendencias concentradoras (grupos que acumulan más y que acumulan menos) en lo que respecta a su influencia sobre la estructura de la demanda.

b) Cuál es el sector eje o clave de la producción? En otros términos, cuál es el sector "de punta" que da la orientación y el dinamismo al aparato productivo y a la oferta de bienes? Cómo se estructura ésta?

c) Cuál es la contradicción estructural principal (o "rasgo estructural matriz") de la dinámica económica? Se pregunta aquí por la fuente principal de conflicto económico, que es además la clave fundamental para estimar las posibilidades de continuidad y viabilidad económica futura del estilo.

Señala luego que hay dos "fuerzas motrices" principales que pueden actuar de manera conjunta o excluyente: a) una ideología promovida por el Estado y un aparato político; y b) el nacionalismo. 12/ Nótese que la gravitación de estas fuerzas motrices se proyecta principalmente sobre el funcionamiento de la economía, aunque se de también importancia al papel del Estado. El tratamiento del problema de los modelos que se puede encontrar en los varios trabajos de estos autores es una contribución positiva para el esclarecimiento de los estilos, pues hay en ellos una exposición concreta de la problemática latinoamericana junto con incitantes y orientadoras proposiciones sobre la naturaleza de este enfoque.

12/ Cf. A. Pinto, "El modelo político latinoamericano" en Política y desarrollo (Santiago, Editorial Universitaria, 1968), pp. 60-64. El mismo esquema, pero rebautizado como "modelo de desarrollo reciente" de América Latina aparece en un trabajo posterior: "El modelo de desarrollo reciente de América Latina", en Revista de Economía Latinoamericana, N° 32 (Caracas, 1971).

IX

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, 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 lo 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, o sea de cómo referir los estilos a los sistemas económicos y sociales. Si se admitiera que estos últimos son concepciones conceptuales de orden más general y abstracto, acaso se pudiera decir 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, lo cual sería acertado. La idea de estilo procede de distinto origen, aunque en su versión actual tenga estrecho parentesco con el concepto de estructura. Sin embargo, 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.

/Desde otra

Desde otra perspectiva cabría suponer que un estilo es una especie de sumatorio de estrategias de desarrollo más los factores de poder que hacen posible su realización en un sistema económico y social históricamente determinado y orientado hacia ciertos objetivos. Esta perspectiva de vincular estilos con estrategias y poder en el contexto de una unidad histórico-social no debería ser abandonada porque introduce en la idea de estilo un mayor sentido de realidad. En mi opinión, la idea de estilo ha de ser un elemento auxiliar para una reflexión concreta sobre el desarrollo nacional. Las utopías, los estilos, en cuanto expresiones deseadas y acaso potenciales, son datos importantes para la comprensión de una situación histórica y de sus posibles tendencias, pero nunca deberían confundirse con los estilos concretos.

SUGERENCIAS PARA UNA CARACTERIZACION DE LOS ESTILOS

X

Parece necesario retornar ahora al problema 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 social y económica y por las tendencias de la coyuntura histórica en la configuración de un estilo de desarrollo.

Tales son los extremos controvertibles en el problema 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 alternativas de estilos son posibles y viables teniendo en cuenta las circunstancias históricas

/y los

y los rasgos estructurales existentes en una sociedad dada? En otras palabras, cuáles son los marcos y conjuntos de objetivos que derivan de determinadas relaciones de clases sociales y de poder, prevalecientes 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, de ninguna manera en un vacío social donde todo es posible y nada probable. Subsiste todavía 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. Su relación es fundamentalmente dialéctica y sólo en el contexto de la totalidad que ambos forman es posible plantear correctamente el dilema que con poca razón se opone entre ellos.

XI

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 político, la decisión de una "voluntad política" formada por una coalición hegemónica de grupos que representan fuerzas sociales con suficientes recursos de poder para imponerla a las otras opciones. En suma, el estilo no es un producto del azar ni tampoco de la "lógica de la historia" o de los "condicionamientos estructurales" que operan ciega e inexorablemente. No lo es porque tiene sangre y carne (individuos y grupos), así como una voluntad social y política que opera 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

de la historia. A su vez, tanto ésta como la estructura son algo más que marcos que condicionan el conjunto de alternativas porque - repito - en una situación nacional, históricamente concreta y condicionada, hay siempre más de una opción posible. Lo que hace viable a una cualquiera de ellas es la emergencia de una clase o coalición hegemónica, el "agente de desarrollo" de turno, quien tendrá que enfrentarse 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 lo tipifica? Entre quiénes y por qué cosas? Cuáles son los objetivos reales y las consecuencias concretas de un estilo, que llegan a convertirse en fuentes generadoras de conflictos? Responder a estas cuestiones implica definir en gran parte lo que es el núcleo de un estilo, lo que le da sentido, así como su objetivo principal.13/

XII

Cómo asumir 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 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

---

13/ La idea de "contradicción". como falta de consistencia de un estilo, puede ser un mero problema de incoherencia lógica, de racionalidad. También puede acusar la incoherencia ideológica que traduce la existencia subyacente de uno o varios conflictos larvados que no permiten alcanzar un grado satisfactorio de congruencia entre las diversas políticas. La necesidad de alcanzar un compromiso político conciliando intereses contrapuestos hace difícil, cuando no imposible, la compatibilización completa de las políticas.

/la transformación

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. La misma oposición se encuentra, en otro sentido, entre quienes creen que el desarrollo político (o la revolución política) es necesariamente previo a cualquier transformación económica y social y los partidarios de un reformismo progresivo, pero pausado, o de un conservatismo 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, esto es, 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 el plano de los conflictos económicos 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 implementar sus estrategias, no importa que estos conflictos sean larvados o manifiestos siempre que se refieran a los objetivos principales. El conocimiento de las fuentes conflictivas, tanto de las confrontaciones de intereses incompatibles o no conciliables - y de las diferenciaciones sociales no legitimadas ni institucionalizadas - como de las contradicciones que se advierten en el seno de los procesos sociales fundamentales, es de la mayor importancia para la caracterización de las situaciones que tipifican a un estilo.

Estas fuentes de conflicto no son siempre las mismas ni permanecen en la posición y con sus atributos originarios, potencial o efectivamente antagónicos. Las cuestiones centrales son, en consecuencia, las que siguen: 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

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?

XIII

Estas cuestiones apenas si son ilustrativas del tipo de problemas que deberían tener prioridad en la conceptualización de los estilos. Las ciencias sociales (y sus usufructuarios: tecnócratas y planeadores) 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 ideologías. 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 desarrollan sus contradicciones implícitas. El estilo se agota después y es reemplazado por otro que refleja mejor las nuevas fuerzas sociales emergentes 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 cabo nuevos objetivos más afines con sus intereses.

/XIV Aunque

XIV

Aunque usados en diversos contextos y con variables sentidos 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, aunque no siempre sea posible inferir de ellos, con precisión matemática, qué tipo de estrategia de desarrollo pondrán en práctica.14/ Sin embargo, en un sentido más específico, 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 elites que predominan intentando establecer o preservar un estilo dado de desarrollo. Es claro que la estrategia de un estilo se produce (y se lleva a cabo) dentro del marco de las condiciones y en medio de los conflictos que constituyen sus posibilidades histórico-estructurales, pues delimitan los objetivos, medios y recursos utilizables y los intereses y objetivos que resultarán beneficiados.

14/ Aquí se habla de condicionamiento, no de determinación. Rechazamos enfáticamente cualquier vinculación mecanicista y causal de la "situación histórico-estructural" con la filiación e índole de un estilo. El curso del futuro, lejos de encontrarse prefijado, está abierto y puede moverse en varias direcciones difíciles de predecir, pero dentro de ciertos límites históricos que enmarcan lo que es circunstancialmente posible.

/En América

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.15/ Esta peculiaridad hace necesario señalar que su posición puede ser tan preeminente que a menudo alcanza cierto margen de autonomía en la fijación de sus políticas con respecto a las pretensiones de sus grupos hegemónicos. Ello se explica por la transferencia de poder que el Estado recibe y posee como máxima institución política y que en gran parte se adjudican las diversas tecnocracias que planean y ejecutan sus estrategias. Así, el Estado nacional debe considerarse como un ámbito dentro del cual los estilos adquieren sentido concreto y dimensión histórica.

XV

Queda aún en el camino el problema del "enfoque unificado" de los estilos de desarrollo. De ninguna manera fue 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 variables trasfondos ideológicos y valorativos.

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 la problemática metodológica y teórica y se hallan también - lo que no es menos importante - en el aspecto valorativo, que va desde las presuposiciones fundamentales sobre

---

15/ Cf. M. Kaplan, Formación del Estado Nacional en América Latina, (Santiago, Editorial Universitaria, 1969), passim.

/la sociedad

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 sugerir 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 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 sobre el 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 activantes del desarrollo, 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, de la percepción de sus intereses y valores, que es lo que orienta y condiciona sus actitudes respecto al desarrollo. La tendencia predominante en este plano se encamina a la apreciación interesada y, consiguientemente, al juicio ideológico sobre las orientaciones y consecuencias del desarrollo.

En sentido estricto, un enfoque unificado tendría que comenzar por unificar estos dos planos, lo que demandaría una complementariedad y correspondencia relativamente completa entre el nivel de la conciencia social y el de la acción política. Las mediaciones entre estos niveles son muchas, pero lo fundamental para tender un puente que intente relacionarlos comprensivamente 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,

acción social, en torno a lo único que puede unirlas, que es un conjunto coherente de valores profesados y actuados.

Aquí reaparece lo político como componente central de cualquier concepción de los estilos de desarrollo. Estos valores pueden ser variables pero es esencial que discriminen y decidan sobre las opciones de cuánto, cómo, qué cosas, para quiénes, que 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 al aparato político; más que a ningún otro orden institucional, corresponde la facultad de escoger la dirección del desarrollo y de promoverla.

NOTA FINAL

XVI

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

1) Un estilo real, en esta perspectiva, no es tan sólo una estrategia nominal 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". Además de eso es lo que queda de ellas, lo que se sedimenta en la práctica política y social, luego de la confrontación siempre conflictiva entre las alternativas posibles (y a veces parcial o potencialmente factibles) con que presionan los grupos no beneficiados y los que son decididamente perjudicados o se encuentran situados en la oposición.

2) Cabe reconocer varios elementos fundamentales para un análisis de este tipo: a) 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

mediante una estrategia de políticas adecuadas, tanto en sus medios como en sus objetivos, a los intereses del grupo; b) los diversos grupos y clases sociales que disponen de recursos de poder, promueven sus intereses y proponen alternativas políticas; c) 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; d) los rasgos estructurales, los cuadros ideológicos y las circunstancias y tendencias histórico-sociales, que limitan los objetivos posibles y condicionan las reglas del juego; e) las posibilidades de legitimación de un estilo mediante combinaciones siempre variables de consenso y coerción. En otras palabras, la naturaleza del apoyo que reciba y el grado de participación que en él tengan los grupos mayoritarios y los "factores de poder".

3) Entre los elementos condicionantes parecen ser fundamentales: a) la dimensión territorial y demográfica, y la abundancia de recursos naturales; b) las tendencias del cambio tecnológico, y c) la coyuntura económica y política internacional.

4) Queda por definir, finalmente, cuál es el núcleo del estilo. Qué lo identifica como un estilo definido y en qué se distingue de otros estilos concretos o posibles? Estas cuestiones aluden tanto a los objetivos e intereses como a los conflictos que suscitan. Cuál es la dirección principal (u objetivo central) de un estilo? Qué recursos utiliza (y cuántos) para imponer el estilo y para preservarlo?

Todos los elementos indicados son significativos, aunque en grado variable, pero la identificación del sentido de un estilo deberá ser el resultado de un esfuerzo de síntesis intelectual que trate de aprenhender lo que en él hay de esencial. Un estilo puede tener como propósito fundamental e ideal "la grandeza y el poderío nacional", la "liberación de la dependencia externa", la "erradicación de la pobreza" (mediante la redistribución equitativa del ingreso y la

/plena participación

plena participación popular tratando de intentar una democracia efectiva), la imposición de un capitalismo "salvaje" para acelerar al máximo el crecimiento económico, la "integración" nacional, y muchos otros más.

Tal es el punto de partida que arrastra todos los otros problemas detectados antes y actúa como principio organizador con respecto a ellos. Lo es no sólo porque permite relacionar significativamente los diversos elementos y factores en un esquema lógico, sino también porque indica la línea del movimiento principal del estilo, esto es, el objetivo o los objetivos fundamentales de sus estrategias. Sin esta orientación, todo lo que se diga sobre un estilo será errático e impreciso. Los objetivos y valores centrales "tiñen" todo el estilo y son elementos sin cuyo auxilio toda tentativa para caracterizarlo será seguramente un esfuerzo estéril.