

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE  
PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL  
Programa de Investigaciones 80-16

PLANIFICACION SOCIAL Y POLITICA SOCIAL ★/

Eugen Pusić

★/ Este trabajo formará parte del libro Lecturas de Planificación Social a ser publicado por ILPES y UNICEF.

80-5-936



## PLANIFICACION SOCIAL Y POLITICA SOCIAL<sup>1/</sup>

Eugen Pusić

### Planificación social e intereses

El tema de este trabajo es la planificación social y la política social general. La planificación se concibe como una forma de regulación social cuyo objeto es ejercer influencia sistemática sobre los intereses de las personas en contextos socialmente relevantes. "Regulación" significa ejercer influencia directa o indirecta sobre el comportamiento humano, cambiando e influyendo en los intereses de la gente. El concepto de "interés" será, por lo tanto, central a esta discusión.

La planificación social como una forma o variedad de la planificación es un instrumento de la política social general, vale decir, de un sistema de medidas orientadas e integradas por un concepto comprensivo de desarrollo social.

Los que dirigen la política social están orientados por una imagen de lo que les gustaría que fuera su sociedad. Pero, en el mejor de los casos, las definiciones son problemáticas. Incluyen variados significados, pero el verdadero sólo se descubre conociendo el trasfondo de donde deriva. Por lo tanto, hay que comenzar con este trasfondo o sistema total de pensamiento del cual preceden las definiciones.

Otra razón para referirse a este trasfondo es que existen distintos sistemas culturales y económicos y, por lo tanto, para discutir la política social hay que conseguir cierto acuerdo que haga significativo lo que se diga sobre la política social general. Como política social y planificación social significan hacer algo por la sociedad en su conjunto, es necesario aclarar dos cuestiones que están en el trasfondo.

---

<sup>1/</sup> Versión corregida de las Conferencias dictadas por el autor en el Curso-Seminario sobre Planificación Social, organizado por ILPES y UNICEF, dictado en Santiago de Chile, durante los meses de marzo y abril de 1979.

La primera es qué se puede hacer en la sociedad. Sobre este controvertido tema pueden encontrarse diferentes respuestas. En la primera mitad del siglo XIX, predominó la idea de que la sociedad era maleable, modificable, y que se podía hacer con ella lo que a uno se le ocurriera. La razón regía suprema; si ella determinaba un cierto orden de sociedad, era posible realizarlo en la práctica. Sólo era cuestión de ser razonable y comprender el dictado de la razón sobre la mejor forma de sociedad.

En oposición a esta visión optimista hay, históricamente, una perspectiva fatalista: "no puede hacerse nada", la sociedad es demasiado compleja, está gobernada por fuerzas que escapan al poder humano. En último término, está gobernada por la fe, por los dioses, y no puede hacerse nada al respecto.

Hoy tiende a predominar una posición intermedia. Es obvio que no puede hacerse cualquier cosa con la sociedad: ella no es maleable hasta tal punto. Pero si bien existen limitaciones objetivas, hay cosas que pueden hacerse. Los hombres no están totalmente amarrados por el destino, por los dioses, o por otras cosas. Dentro de los límites y circunstancias objetivas impuestas por la geografía, la economía y la biología sobre la especie humana, es posible hacer algo para transformar a la sociedad, a efectos de ajustarla a los ideales, a los esquemas y a los intereses que se suscriben. Ahora bien, con el objeto de discutir los límites objetivos de lo que puede hacerse y, después de eso, los intereses que se quieren realizar, hay que considerar el siguiente esquema o matriz de sociedad. (Ver Cuadro 1).

/Cuadro 1

Quadro 1

**MATRIZ DE SOCIEDAD**

I. Medio Ambiente

Natural

p.e.:  
Clima  
Geografía  
Geología

Humano

Demografía  
Patología  
Habilidad

Material

Herramientas  
Transporte  
Armas

Social

Sistema familiar  
División de  
trabajo  
Estructura de  
clases

II. Conciencia

Semánticos

p.e.:  
Intención  
Comprensión  
Comunicación

Normativos

Valores  
Convenciones  
Leyes

Cognoscitivos

Mitos  
Filosofía  
Ciencia

Intereses

Motivo  
Necesidad  
Aspiración

III. Interacción

Dependencia-Independencia

p.e.:  
Poder  
Servidumbre  
Libertad

Cooperación-Conflicto

Amistad  
Enemistad  
Igualdad

IV. Instituciones

Simbólicas

p.e.:  
Idioma  
Matemáticas  
Arte

Regulativas

Religión  
Gobierno  
Información

Productivas

Bienes mate-  
riales  
Servicios mate-  
riales  
Servicios no  
materiales

Asociaciones

Defensivas  
Adquisitivas  
Recreacional

Esta matriz trata de representar el campo dentro del cual se realiza la acción humana y, por tanto, el marco en que se da la planificación social y la política social. Es lo suficientemente general como para servir de marco de referencia para el estudio de la política social con independencia de los sistemas económicos, sociales y políticos.

La primera fila contiene los elementos más objetivos, permanentes y difíciles de cambiar de la escena social, generalmente designados como "medio ambiente". Este comprende cuatro aspectos: natural, humano, material y social.

El medio ambiente natural (la geografía, el clima, la geología) están dados; poco o nada en absoluto puede hacerse para alterarlos. Los elementos humanos, con sus determinantes biológicos, son comparativamente constantes, y sólo podrán ser modificados después de un largo y arduo esfuerzo. Como ejemplo recuérdense las tasas del crecimiento poblacional. En todas partes y quizás más en América Latina, se habla de la explosión demográfica y se enfatiza la necesidad de cambiar los hábitos de reproducción humanos. Pero esto, aunque no imposible, es difícil de lograr. Mientras los hábitos reproductivos se mantengan, las variables demográficas permanecerán inalteradas. Todos los problemas sociales y económicos, las cuestiones referentes al empleo y a las inversiones, deberán verse en relación con este fundamental elemento demográfico. Si se logra un 5% de aumento del ingreso nacional, pero hay 2.5% de crecimiento de la población, los resultados del desarrollo económico serán menos exitosos.

Los elementos del medio ambiente material incluyen, antes que nada, los medios de producción. ¿Cuál es la tecnología que permite a los pueblos obtener la base material de su vida en la agricultura, la industria y los servicios? ¿Cuáles son las herramientas con que obtienen sus medios de subsistencia? La tecnología cambia, pero lo hace bajo condiciones especiales, a un ritmo determinado, con costos determinados, y mientras permanezca inalterada, constituirá un factor objetivo.

/Finalmente, están

Finalmente están los elementos sociales del medio ambiente. Hay un modelo de estratificación social (clases sociales, estratos sociales) propio de cada sociedad que puede ser cambiado pero, nuevamente, con gran esfuerzo. En cuanto no se lo altere constituirá un hecho objetivo. Recuerdo haber hecho un informe para las Naciones Unidas sobre un país del Asia. El problema era qué se podía hacer con la política agraria, con gente pobre trabajando la tierra. Se habían escrito y publicado gruesos volúmenes sobre esta materia, pero la respuesta era muy simple. En este país, la propiedad de la tierra estaba concentrada en manos de un pequeño grupo de terratenientes. Si eso no cambiaba, sería totalmente inútil todo lo que se escribiese sobre política social de ese país. Debían cambiarse los modelos de tenencia de la tierra. Sin cumplir esta condición, nada efectivo podría hacerse para mejorar la situación de las masas agrarias sin tierra.

Tanto el cambio social, como las políticas sociales y la planificación social, están hechas por persona. Y, por lo tanto, examinando el grupo de elementos presentados en la segunda fila del Cuadro 1, puede verse lo que hace que la gente actúe de cierta manera.

Hay impulsos originados en el medio ambiente que repercuten en la persona, influyéndola. Puede distinguirse un "medio ambiente" constituido por el mundo externo, y un "medio ambiente" referido al propio organismo. El hambre, por ejemplo, es un impulso que proviene del organismo, mientras que el tratar de huir de un peligro se origina en algo que sucede en el medio ambiente externo. Ambos tipos de impulsos, empero, se filtran a través de la conciencia.

Corresponde aquí un paréntesis sobre el tema de la conciencia humana como elemento del desarrollo social general. En las ciencias sociales del siglo XIX fue un poco dejada de lado. Aquella fue la época de las "leyes de hierro" (de los salarios, de la oligarquía en las organizaciones, etc.). La conciencia humana no era tenida en cuenta porque todo estaba predeterminado por leyes objetivas de diversos campos de actividad social, independientes de la conciencia humana.

En el siglo XX se ha reivindicado la importancia de la conciencia humana como factor social. Tradicionalmente, la sociedad estaba regida por medios normativos, reglas, leyes, valores, ideologías, sistemas de normas que prescribían lo que se debería hacer. Pero, cada vez más, pasa a estar regida por elementos cognoscitivos. La ciencia, la esencia del entendimiento cognoscitivo ha llegado a ser en el mundo moderno una fuerza de producción. Cincuenta años atrás nadie hablaba sobre la ciencia. Las fuerzas de producción eran las máquinas, el trabajo manual humano. Hoy, el conocimiento incorporado a la ciencia es una fuerza material de producción, y lo será aún más, en tanto prosiga el desarrollo.

En mi opinión, esto tendrá como consecuencia que cada vez más se orientará la reglamentación del comportamiento humano hacia la dimensión cognoscitiva y menos hacia la normativa. Para dar un ejemplo simple: se puede colocar en un cable eléctrico de alta tensión un letrero que diga: "Prohibido tocar", pero es más frecuente que hoy se diga "Peligro de muerte". Esta información cognoscitiva opera mucho mejor que una prohibición normativa. No hay que prohibir nada; lo importante es que la gente sepa que la corriente eléctrica de alto voltaje es peligrosa.

La conciencia implica:

a) Elementos semánticos, es decir, el significado de cada cosa; que son los más profundos de la conciencia y, a menudo, alcanzan al subconsciente. Lucien Lévy-Bruhl, en su obra La Mentalité Primitive, habla de una tribu y de su lenguaje, en el que no existen formas ni para el pasado ni para el futuro, todo está en el presente. Por lo tanto, esta gente no piensa, no puede pensar, ni en el pasado ni en el futuro, porque su equipo mental carece de instrumentos que le permitan hacerlo. Para ellos todo es ahora. El hechicero realiza un maleficio sobre su víctima para matarla y el resultado se realiza en el momento mismo. La víctima está ya muerta; no hay nada que pueda suceder en el futuro.

/Los significados

Los significados son esenciales para el pensamiento. Los idiomas que no pueden contar hasta más de tres, no pueden desarrollar las matemáticas. Las culturas que no conocen sino una escala musical de cinco notas diferentes, sólo puede hacer música con estos tonos. El ser humano sólo piensa y opera con los instrumentos semánticos que tiene a disposición.

b) Los elementos normativos (leyes, reglas y valores) son modos de evaluación del medio ambiente. El ser humano posee determinados patrones en su mente que lo llevan a decidir lo bueno y lo malo, lo útil y lo peligroso, lo aceptable o aquello que no lo es, lo satisfactorio o lo insatisfactorio.

c) Los elementos cognoscitivos son el conjunto de cosas que el hombre cree que sabe. No se trata de la verdad material, objetiva, ya que nadie puede alcanzarla. Ella es evasiva. Uno se aproxima a la comprensión, pero jamás la alcanza totalmente, aun cuando en un momento, crea poseerla. Si los aborígenes australianos explican el mundo como el producto de un enorme pez, un pez que desova, y cuyos huevos son el sol, la luna, las estrellas, todo eso es, en ese momento y para ellos, un conocimiento tan válido y bueno como la teoría de la relatividad lo es hoy para nosotros. Las cosas que los seres humanos creen que son verdaderas constituyen su mundo objetivo y representan otra capa del filtro de la conciencia.

d) Finalmente, están los intereses, sin embargo, dado el carácter central de este concepto, se lo analizará posteriormente.

Respecto a las filas 3 y 4 del Cuadro 1, conviene recordar que todo lo que la gente hace es una forma de interacción; ella es la materia prima de la sociedad; la gente se relaciona con otra gente, escucha, responde, hace algo o no hace nada, se aleja. Todo esto es interacción. Ella tiene como característica básica su fluidez; es cambiante, es impredecible; tiene efectos que hacen difícil anticipar a dónde llevará una forma de interacción.

/La inducción

La inducción y el gatillar (triggering) son dos consecuencias de la interacción. La "inducción", expresión que deriva del fenómeno físico de la corriente eléctrica, significa la intensificación de la emoción a causa de la interacción. La gente empieza hablándose tranquilamente, sin ira ni miedo pero, a medida que se desarrolla la conversación surge el temor, la ira y otras emociones inducidas mutuamente, y entonces hay una escalada de la interacción que puede terminar en una riña, bajo el ímpetu de emociones que no existían al comienzo y que no son el resultado de sus intereses particulares anteriores, sino que fueron intensificados por la interacción.

"Gatillar", expresión tomada del hecho de accionar un revólver, busca expresar aquella situación en que las consecuencias no guardan proporción con la causa. En física, una explosión tiene un efecto gatillador. Una causa pequeña, o un impacto sobre una cápsula, produce una explosión mayor, una liberación de energía. Lo mismo sucede con la interacción humana. Por causas a veces muy difíciles de descubrir, se producen grandes consecuencias, como movimientos de masas o formas de histeria religiosa; asimismo, las revoluciones se desatan a veces por acontecimientos insignificantes. Por lo tanto, el campo de la interacción está lleno de sorpresas.

¿Por qué es tan difícil predecir el desarrollo social, anticipar lo que va a pasar? Es posible averiguar todo lo referido al medio ambiente y a la conciencia, pero la prognosis resulta falseada como resultado de la interacción humana. En ella, sucede algo que lleva a que la gente se comporte de modo totalmente imprevisible a partir de la consideración de las circunstancias objetivas de la situación particular. Debido a que la gente se siente frustrada por los desarrollos imprevisibles, en particular por el comportamiento imprevisible de los otros seres humanos, tratan de volver previsibles dichas conductas, de estabilizar el comportamiento de la gente. El resultado de tales esfuerzos se convierte en instituciones.

/Las instituciones

Las instituciones son, sencillamente, el residuo estable de la interacción. El comportamiento que se repite, se fortifica, se estabiliza, se hace relativamente permanente a través de reglas, creencias y roles, denominados instituciones.

Hay cuatro tipos de instituciones, relacionadas con los cuatro tipos de conciencia:

- a) Las instituciones simbólicas, corresponden a los elementos semánticos de la conciencia, son el lenguaje, las matemáticas, las artes, vale decir, todo lo que sirve para simbolizar con el objeto de comunicar;
- b) Las instituciones regulativas como la religión o el gobierno, corresponden al contenido normativo de la conciencia, y sirven para influir de manera estable, en los intereses y comportamientos de las personas, según criterios preestablecidos, en una dirección determinada con antelación.
- c) Las instituciones productivas corresponden al contenido cognoscitivo de la conciencia e incluyen toda organización que produce un contenido útil para satisfacer intereses existentes, trátase de una fábrica de calzado o una orquesta sinfónica. El hombre usa lo que sabe para producir resultados que satisfagan sus intereses.
- d) Finalmente, la institución de asociación corresponde a los intereses mismos, en el sentido de que la gente se asocia para defender y satisfacer sus propios intereses, lo que se logra mejor colectiva que individualmente.

Hay que retomar el elemento central de los intereses, ya que ellos constituyen los motivos que llevan a la gente a comportarse de maneras determinadas y, por lo tanto, constituyen la materia prima de cualquier política, incluyendo la social.

A veces se habla de intereses objetivos y subjetivos. Los intereses objetivos corresponderían a lo que la gente realmente necesita, o a aquello en que debería interesarse, mientras que los intereses subjetivos representan lo que realmente interesa a las personas. El interés objetivo es, simplemente, una hipótesis, una

/presunción, que

presunción, que indica que ciertas situaciones en el mundo externo maximizan ciertos valores para un individuo o para un grupo. Esta presunción puede ser errónea. Podría decirse, por ejemplo, que limitar el precio de los arriendos de casas es un interés objetivo para los arrendatarios, aun cuando no se den cuenta de ello. Pero esto es una presunción sujeta a discusión. La gente puede pensar, por ejemplo, que si se establece un tope para los arriendos, disminuirá la inversión en construcción y, por lo tanto, los arrendatarios potenciales quedarán en peor situación, ya que no tendrán dónde habitar.

Lo que más importa aquí es la noción de conflicto de intereses. Este se da en situaciones donde la satisfacción de un interés sólo puede lograrse a costa de otros intereses. Puede haber un conflicto de intereses intrapersonales, al interior de una persona. Por ejemplo, si quieren hacer dos cosas a un mismo tiempo lo que, siendo imposible, obliga a adoptar una decisión.

Ahora bien, lo importante es que los conflictos de intereses pueden resolverse sólo de maneras lógicamente posibles.

- a) Una posibilidad es la dominación de intereses: un interés encuentra satisfacción a expensas de otro.
- b) Otra es el compromiso, mediante el cual todos los intereses en conflicto encuentran satisfacción parcial, sin que ninguno en particular sea satisfecho totalmente. Todos consiguen algo y nadie obtiene todo lo que quiere.
- c) Una tercera posibilidad es la reorientación, cuando una o las dos partes de un conflicto de intereses abandonan su interés particular y dirigen su atención hacia otra cosa. Si dos niños pelean por una pelota de goma, y llega un adulto que desvía el interés de uno de ellos hacia una muñeca, consiguiendo que olvide la pelota, habrá solucionado el problema. El otro extremo puede encontrarse cuando, para desviar el descontento por la gestión gubernativa, se inventa un conflicto internacional, con lo que se reorientan los intereses de una porción de la población hacia un supuesto peligro externo, distrayéndola de sus intereses y demandas relacionadas con la situación política interna.

/d) Finalmente, está

d) Finalmente, está la posibilidad de expansión, que significa resolver un conflicto determinado aumentando los medios disponibles para la satisfacción de los intereses. Si dos niños pelean por una manzana, la aparición de otra resuelve el conflicto. Quizás no sería conveniente generalizar a los planos político y económico, a base de este ejemplo, porque a menudo se ha visto que un aumento en el nivel de vida no resuelve necesariamente los conflictos sociales, sino que incluso hasta puede aumentarlos, y llevar la carga emocional implicada en ellos.

Los intereses se producen por un proceso de filtración a través de la conciencia. Pero este proceso de filtración no se desarrolla en un vacío. Sobre el proceso puramente psicológico influirán circunstancias sociales que pueden ser naturales o institucionales. Lo principal acerca de los intereses es que pasan por una etapa de interacción inestable, para luego tender a la estabilización.

Si una situación es favorable a la satisfacción de intereses de un individuo o de un grupo social, éste tratará de estabilizar la situación para hacerla permanente. Ciertos intereses en la interacción humana siempre terminan por dominar a otros. En otros casos, el compromiso o la dominación es resultado de la relación de fuerzas vigente en un momento determinado. Pero, cualquiera sea la causa, el vencedor tratará de estabilizar la situación que le ha permitido imponer sus intereses.

Los intereses se estabilizan en la conciencia por un proceso que podría llamarse de adquisición de legitimidad. Los intereses se presentan referidos a conocimientos, normas, significados; constituyen un sistema mental total dentro del cual se legitiman, y donde la gente cree tener derecho a que sus intereses encuentren satisfacción.

Ahora bien, para poder fortificar o estabilizar la situación más permanentemente, se exige pasar por un proceso de institucionalización. Aquellos que tengan intereses, tratarán de crear instituciones

/(asociaciones, instituciones

(asociaciones, instituciones productivas y regulativas), para influir directamente sobre las situaciones sociales y el comportamiento de la gente. Por ejemplo, si la idea de que la propiedad de la tierra es algo que pertenece a un individuo y a sus descendientes se encuentra lo suficientemente arraigada también en la conciencia de quienes no poseen tierra y trabajan para los terratenientes, no cabe duda que esa sociedad basada en la propiedad privada de la tierra estará fuertemente estabilizada y será difícil cambiarla.

La política social es una empresa signada por el esfuerzo constante por conseguir la igualación de las oportunidades de satisfacer los intereses, evitando la formación de posiciones estables de privilegio o de dominación de intereses. La palabra clave es "estable" por cuanto la dominación y el establecimiento de privilegios existe en toda interacción humana. Por lo mismo, tiene que ser constantemente combatida y contrarrestada, manteniendo la atención frente a la posibilidad de que algunos grupos logren estabilizar en beneficio propio posiciones de privilegio y comiencen a satisfacer sus intereses a costa de los intereses de otros. Ello exige, entonces, desarrollar métodos adecuados para tornar imposible o, al menos, para hacerlo tan difícil como sea posible, contrarrestando esa tendencia. Ello constituye una meta tan válida en los países socialistas como en los capitalistas, sean desarrollados o en vías de desarrollo. Por supuesto, los métodos para lograr esa meta tendrán que ser diferentes según las características del respectivo sistema social, pero la meta será la misma. Las revoluciones en Europa persiguieron la abolición de los privilegios y del dominio ejercido por una clase dominante. Sin embargo, en la mayoría de los países después de la revolución comenzaron a desarrollarse nuevas posiciones de privilegio y de dominación, por aquellos estratos burocráticos y tecnocráticos que estaban en condiciones de reservarse determinados privilegios materiales. El problema aún persiste.

/La política

La política social general debe centrar su atención siempre en un grupo social, sea la familia, una empresa, una tribu, una clase, la población de una ciudad, pero siempre se trata de un grupo que demanda la rectificación de las relaciones de interés existentes en una sociedad.

Es posible, por supuesto, que haya individuos en dificultades, por cuanto el mal funcionamiento individual es algo que sucede, que debe tomarse en cuenta, y sobre el cual algo tiene que hacerse. El trabajo de bienestar social, que trata de ayudar al individuo y corregir las dificultades individuales, es parte de la política social en sentido amplio pero, ciertamente, no es la parte más importante de ella. El trabajo social podría definirse a partir de que en toda sociedad hay individuos con problemas que requieren intervención y corrección. No obstante, el énfasis y el acento de la política social debe ponerse en los elementos estructurales de la sociedad que hacen posible que un grupo satisfaga sus intereses a costa de otro grupo. La política social trata de corregir esta situación, que existe antes de que haya surgido cualquier tipo de dificultad individual. La intervención en ayuda de personas aisladas no afecta los desequilibrios básicos y la dominación de intereses en la sociedad.

#### Planificación social y cambio social

La política social general tiene el propósito de maximizar la igualdad de oportunidades de satisfacción de intereses y minimizar las posibilidades de establecer relaciones estables de dominación de intereses. Es necesario considerar esta meta en un contexto de cambio social. Todas las sociedades cambian, dado que constituyen sistemas dinámicos. Ello ha conducido a que se defina la planificación como actividad que quiere orientar el cambio de un sistema social. La política social sería, en este contexto, la orientación del desarrollo

/social de

social de una sociedad, a fin de igualar las oportunidades de satisfacción de intereses y minimizar las posibilidades de que se establezca una situación de dominación de intereses.

Con esto se vuelve a la primera pregunta ¿puede hacerse algo acerca de la sociedad? ¿es posible cambiar significativamente las relaciones sociales? Concibiendo a la política social como un intento de igualar las oportunidades sociales de satisfacción de intereses y de minimizar las posibilidades de dominación, puede afirmarse que puede hacerse algo, con lo que la pregunta inicial adquiere una forma más concreta: ¿De qué manera, mediante qué métodos puede alterarse la sociedad en el sentido de las metas propuestas? Es posible ilustrar este dilema refiriéndome a un muy conocido libro de Arthur Koestler, The Yogi and the Commissar, personajes con los que simboliza las diferencias de actitud con que es posible aproximarse al cambio social. El yoga afirma que puede cambiarse la mente de la gente, empezando por la propia, que puede llegarse a ser más sabio y más justo por medio de la auto-educación y el mejoramiento moral y que ninguna otra vía puede funcionar. El comisario, en cambio, piensa que la única forma de cambiar a la gente es cambiando las estructuras sociales básicas. Nada puede mejorar mientras no se hayan logrado estos cambios básicos. Abolido que sea el gobierno de clase e introducida la propiedad colectiva, será posible cambiar cualquier cosa del todo social, incluyendo la mente y la moral de la gente. Por lo tanto, el origen del cambio, a su manera de ver, no está en la conciencia de la gente, sino en las relaciones sociales. Ambos, el yoga y el comisario tienen parte de la razón pero ninguno de ellos la tiene por completo. Para conseguir el cambio hay que actuar tanto sobre la conciencia como sobre las estructuras sociales generales. El problema es cómo hacerlo. Probablemente, una de las respuestas es construir instituciones que puedan implementar planes sociales, y fomentar así procesos de cambio social. Pero las instituciones son

/instrumentos potencialmente

instrumentos potencialmente peligrosos, por cuanto estabilizan el comportamiento esperado e introducen orden a las fuerzas derivadas de la interacción, lo que es positivo dado que, de otra manera, serían caóticas, desordenadas. Pero, puede que estabilicen demasiado. Así, cuando se intenta cambiar el comportamiento individual, las instituciones frenan su modificación, petrificándolo, esclerotizándolo. Esto sucede con todas las instituciones, incluyendo las que fueron diseñadas con el propósito de generar el cambio social. Recuérdese el ejemplo de los partidos políticos revolucionarios que pueden convertirse en una forma de conservación del statu quo. Toda organización humana es una estructura, una combinación no fortuita de elementos (gente, recursos, información, instrumentos), que requiere ser alimentada por un constante flujo de energía. Por ejemplo, las organizaciones de política social, desde las que se dedican a acciones basadas en la solidaridad hasta las preocupadas por la seguridad social general, requieren ajustes crecientemente complejos que sólo pueden ser mantenidos mediante un flujo constante de recursos (gente, dinero, máquinas, instrumentos, tecnología). Si no se poseen tales recursos, no pueden funcionar. Un servicio nacional de salud, por ejemplo, carecería de sentido si no dispusiera de hospitales, ambulancias, doctores, enfermeras, personal de laboratorio, etc., que le permitieran proporcionar atención de salud. Si sólo se afirma que todo el mundo tiene derecho a la salud pública pero se carece de la maquinaria para proporcionar tal servicio, lo único que se logra es crear expectativas que no pueden cumplirse, con lo cual la gente estará peor que antes.

A lo largo de la mayor parte de la historia, la responsabilidad por los aspectos sociales ha recaído sobre el gobierno. La meta de la política social en relación a las organizaciones de poder, en particular el Estado, consiste en tratar de usar ese poder para lograr sus metas, es decir, maximizar las oportunidades de igualdad y minimizar las posibilidades de dominación de intereses. La

/experiencia de

experiencia de los últimos cien años ha demostrado que son precisamente estas medidas basadas en el poder gubernamental, las más efectivas para lograr los fines de la política social. La redistribución del ingreso por parte del Estado, el financiamiento de los servicios sociales, la legislación social en sus más variadas formas, la fijación de salarios mínimos y del máximo de horas laborables, la tributación progresiva, así como los sistemas de seguridad social públicos directos han sido y son, en muchos contextos, las medidas más efectivas para aumentar la igualdad y disminuir la dominación de intereses. Cuando se pone el acento en el poder gubernamental pueden alcanzarse, mediante su uso, metas de política social. Pero también puede que se produzca el surgimiento de servicios y organizaciones profesionales que pongan énfasis en la necesidad de que ciertos cargos sean ocupados por personas profesionalmente capacitadas, que los desempeñen sobre la base de cuerpos de conocimientos y habilidades crecientemente complejas, desde el análisis psicológico profundo, hasta la planificación del uso de la tierra, desde la corrección de defectos del habla de los niños, hasta la psiquiatría social. La red de organizaciones e instituciones que ofrecen estos servicios están basadas principalmente en la información diferenciada y especializada subyacente a sus métodos de trabajo.

La coordinación de estas redes institucionales es hecha por fuerzas externas, comúnmente por el gobierno. Pero esta intervención externa comienza a ser cada vez menos necesaria. Al hacerse más densa la red, las instituciones sociales, hasta cierto punto, comienzan a autorregularse. Su principio integrador pasa de las estructuras a los métodos. La organización jerárquica clásica se basa en que la gente respete la estructura jerárquica, obedezca a sus jefes, evacúe sus informes, escriba sus memoranda, establezca lazos jerárquicos dentro de la organización. En cambio, la moderna organización de servicios, sea un hospital clínico o una oficina de planificación de arquitectura, un laboratorio de investigación química, o una

/facultad universitaria

facultad universitaria, puede estructurarse de cualquier modo, siendo algunas veces más jerárquica que otras y, en ciertos casos, careciendo de toda jerarquía. Estas diferencias estructurales no son importantes para su función, porque el elemento integrador son, ahora, los métodos. Así, en tanto los investigadores químicos hagan bien su trabajo desde un punto de vista científico, no falsifiquen los resultados experimentales, no se apropien de los resultados alcanzados por otros y respeten los métodos de investigación científica, el trabajo prosigue, cualquiera sea la estructura de la organización. Esto se hace más verdadero aún en el caso de las organizaciones de servicio social: cuanto mayores sean sus elementos de experiencia, menos importantes son las formas de organización.

Estas redes están integradas por organizaciones de investigación social, que analizan y explican la estructura social subyacente y la configuración de los problemas sociales; por instituciones destinadas a la educación y la capacitación de profesionales del servicio social; por agencias que proporcionan servicios para el hogar; por empresas de contabilidad, mantención, información, bancos de datos e instituciones similares que sirven a un gran número de centros u organizaciones activas en el campo de la política social.

#### Planificación social. Instituciones y métodos

La planificación social puede hacer su primera aparición como planificación gubernamental, a saber, como un programa comprensivo de medidas (de redistribución de ingresos, construcción habitacional, estabilización de precios, asistencia pública, asistencia institucional, programas de seguros, asistencia especial de grupos vulnerables, etc.) que el gobierno intenta para lograr la meta de la política social.

La planificación gubernamental apunta más allá del gobierno. Tiene una lógica propia basada en la evolución de la situación social, en las cambiantes necesidades de la población, en la composición de los grupos en desventaja, en las posibles nuevas fuentes de dominación de intereses.

/Con el

Con el transcurso del tiempo, a medida que la influencia del gobierno sobre la política social se hace menos necesaria y se tornan más densas las redes de servicios sociales y las instituciones y centros de servicios, aumenta la importancia de la planificación social. Los grandes sistemas dentro de un medio ambiente denso se hacen más y más autorreguladores.

La densidad, en este sentido, es una relación entre la incidencia, la frecuencia de actividades organizadas en relación con la cantidad total de gente y los recursos disponibles para ella. Teniendo la misma cantidad de gente y recursos, la densidad significa simplemente mayor número de organizaciones y mayor frecuencia de actividades organizadas. Mientras más denso sea el medio ambiente, menor es el espacio de maniobras que tienen los elementos individuales.

En una red amplia, los elementos individuales pueden moverse en varias direcciones relativamente sin obstrucción. En un medio ambiente denso, el espacio de maniobra es mucho más estrecho. Eso significa que, alcanzada cierta densidad general, el sistema es autorregulado. Por ejemplo, lo que un señor feudal hacía, constituía una incertidumbre para todos: podía hacer cualquier cosa. En un medio ambiente de baja densidad económica, una empresa puede comportarse de cualquier manera, expandirse o contener su expansión, cambiar su tecnología, su clientela, o su ubicación. En un medio ambiente denso, en cambio, incluso lo que puede hacer el Estado, aun cuando obviamente sea más poderoso que un señor feudal medioeval, es mucho más limitado. Si no es una superpotencia, tiene límites muy estrictos en sus actuaciones en la arena internacional. Desgraciadamente, puede hacer muchas cosas desagradables a sus propios ciudadanos, pero en el contexto internacional está limitado. Una empresa en un sistema económico denso está atada a las leyes del mercado y sus posibilidades de maniobra, de cambio de sus productos, de sus métodos, de su tecnología y de su ubicación son, en verdad, muy pequeñas.

/De esta

De esta manera, las instituciones sociales, las organizaciones y los centros también se hacen autorreguladores. Esto significa que las reglamentaciones externas se reducen y son menos necesarias. El sistema funcionará incluso sin regulación externa, sin que intervenga el gobierno o cualquier otra persona. Funcionará por su propia densidad autorregulatoria, pero con una condición muy importante, a saber, que se acepten las implicancias de interés de su autorregulación. Como ejemplo recuérdese que hace doscientos años Adam Smith concebía el mercado económico como un sistema autorregulado. En su muy conocida metáfora de la mano invisible decía que cuando todos proceden de acuerdo con sus propios intereses egoístas, de la suma total de sus comportamientos resultaría el bien común, un incremento de la producción y de la riqueza y que, por lo tanto, la sociedad como un todo obtendría un provecho del comportamiento egoísta de cada uno de sus miembros. Adam Smith, como lo demostró posteriormente la historia, estaba equivocado. El mercado no es un sistema autorregulado de esta naturaleza o por lo menos no lo era en la época en que él escribió. Pero el principio en sí parece bueno. A medida que aumenta la densidad, cualquier sistema económico, social o político, se vuelve autorregulado bajo la condición de que se acepte que el aumento de la riqueza y la productividad económica constituye una bendición para la sociedad. Era fácil concordar con esto en la segunda mitad del siglo XVIII. Es un poco más difícil estar de acuerdo con ello hoy. En los países desarrollados particularmente, se habla mucho acerca de los límites del crecimiento. Se considera que la expansión económica ilimitada agotará los recursos, restringiendo las capacidades de alimentar la población y de absorber la contaminación. Por lo tanto, se recomienda planificar con tiempo y restringir el crecimiento. Sin entrar en este momento en la discusión de esta posición particular, debe hacerse notar que ella ilustra la posibilidad de no estar de acuerdo con las implicaciones de interés de un sistema autorregulado. Un sistema económico autorregulado continuará produciendo más, más

/y más.

y más. Supóngase, sin embargo, que se concluyera que este crecimiento ilimitado de la producción es peligroso. Entonces, por supuesto, la situación será diferente; habrá que intervenir en condiciones más difíciles, porque se trata de modificar un sistema autorregulado, alterando sus propios principios. Para la regulación social esto implica un dilema muy importante e interesante: ¿puede haber una sociedad, que encuentre su autorregulación en el principio de maximizar las oportunidades de satisfacción de intereses, de maximizar la igualdad de oportunidades de satisfacer intereses y de minimizar las posibilidades de dominación, que es la meta de la política social? ¿Puede una sociedad entera autorregularse bajo tal principio? Una mirada retrospectiva a la historia y en especial a la historia del presente, conduce a una conclusión negativa. Dondequiera que se haya dejado a las sociedades por su cuenta, algunos obtuvieron una tajada más grande de la torta, y otros quedaron en desventaja. Los fuertes siempre han dominado a los débiles. Sin embargo, podría tenerse una visión más optimista considerando que la historia pasada es una historia de escasez, una historia de necesidad; no había suficientes recursos para cubrir las necesidades materiales básicas de toda la población. Nunca hubo lo suficiente; ni siquiera en la actualidad. Puede suponerse sin embargo, que en el futuro, gracias a la tecnología, surgirá una sociedad de abundancia para todos. En este caso, podría decirse que si las necesidades materiales, la escasez y la pobreza ya no son problemas, en consecuencia, los mecanismos autorregulatorios de la sociedad podrían estar ligados precisamente a esta meta de la política social, a fin de maximizar la igualdad y minimizar la dominación. Pero aquí, de nuevo, debe recordarse el dilema de los límites del crecimiento. Si realmente se llega en algún momento a consumir un tope de los recursos mundiales, entonces habrá que enfrentarse a una situación muy difícil en verdad, desde el punto de vista de la política social y de sus metas. Dasgupta ha calculado que de igualarse los niveles de vida en todo el mundo, se alcanzaría,

/como término

como término medio, el que caracteriza hoy a Irán, país subdesarrollado donde la mayor parte de la gente es pobre, con niveles de vida tan bajos que cualquier europeo o norteamericano se consideraría muy desafortunado si tuviera que vivir en esas condiciones. Intentar bajar los niveles vigentes en el mundo desarrollado resultaría casi imposible, ya que no hay nada más difícil que presionar a la gente para que acepte un nivel inferior al ya alcanzado. En los países desarrollados se considera normal comer tres veces al día, disponer de facilidades habitacionales normales e, incluso, trasladarse en automóviles particulares. Despojar a sus habitantes de ese tipo de vida es casi imposible.

Por el momento sólo pueden hacerse conjeturas sobre el futuro, concentrándose en lo más inmediato, a saber, el papel de la planificación social en un mundo como el actual.

Pueden asignarse dos funciones principales a la planificación social. Una, de índole cognoscitiva, consiste en recolectar y presentar analíticamente la información sobre las necesidades y los servicios sociales disponibles, sobre fuentes de desigualdad y posibilidades de dominación. También puede diseñarse un programa de medidas que tiendan a relacionar los servicios con las necesidades, para contrarrestar las fuentes de desigualdad más relevantes en cierto momento, y las tendencias más peligrosas que conducen a la estabilización de la dominación. Todo esto configura el plan como instrumento cognoscitivo.

Pero el plan tiene, al mismo tiempo, una función de interés, a saber, decidir qué necesidades son prioritarias, evaluar situaciones determinando cuáles son dañinas para la igualdad o pueden conducir a la dominación. La evaluación, es una actividad interesada. Depende de quién es el que toma las decisiones.

Ahora bien, ¿qué estructura institucional, en sentido amplio, podrá llevar a cabo, al mismo tiempo, la función cognoscitiva y la función de interés, de manera socialmente satisfactoria? Haciendo

/abstracción de

abstracción de las diferencias de la tradición histórica, del desarrollo y del conocimiento administrativo en los diferentes países, estas condiciones pueden ser formuladas, en forma general, de la siguiente manera:

a) Las instituciones de planificación deberían poder movilizar la habilidad y la experiencia necesarias para el entendimiento cognoscitivo de las situaciones sociales, de los procesos sociales en desarrollo. Esta habilidad no está muy ampliamente distribuida en la sociedad. Generalmente, esta concentrada en algunas instituciones de investigación, en las universidades. Movilizar esta habilidad para proporcionar a los planificadores sociales la información necesaria para analizar las situaciones sociales de modo adecuado es una de las condiciones que debe cumplir una estructura de planificación adecuada.

b) Como complemento, la estructura de planificación debería poder expresar adecuadamente los intereses involucrados, primordialmente, los intereses de los grupos en desventaja y vulnerables. En este sentido, la política social y la planificación social como su instrumento tienen una función necesaria y permanente de crítica social, destacando la existencia de grupos que están en peores condiciones y que exigen, por tanto, que se representen sus intereses. Esta es una tarea difícil de cumplir para una estructura institucional, pero es una condición necesaria.

c) La estructura de planificación debería poder avanzar paso a paso desde niveles especiales a niveles más generales de planificación; desde el ámbito local al mundial; desde una institución aislada hasta una red interinstitucional. Obviamente, el contenido de la planificación en cada nivel es diferente, debiendo estar relacionados unos con otros. Pero también tienen que poder decidir materias de su competencia, independientemente de los demás. En la presente etapa de la tecnología de información, la estructura de planificación debería poder concentrar la información pero, al mismo tiempo, descentralizar al máximo la toma de decisiones. Esto no es imposible. Las líneas aéreas, por ejemplo, lo consiguen día a día. Hacen reservaciones de asientos en

/miles de

miles de lugares del mundo y toda esa información es coordinada y concentrada en un computador central, ubicado en alguna parte. Los canadienses tienen un interesante método para distribuir la asistencia pública. Ella está toda computarizada y centralizada en un solo lugar, incluyendo las estadísticas y la administración financiera. Pero las decisiones sobre la asistencia son tomadas en miles de oficinas gubernamentales locales. Es ventajoso concentrar la información y, al mismo tiempo, descentralizar la toma de decisiones, materia que se deja en manos de los interesados.

d) Finalmente, la estructura institucional de la planificación social debería poder combinar la previsión de lo que podrá pasar, con la retroalimentación y la posibilidad de reaccionar flexiblemente frente a desarrollos inesperados. El escepticismo y la autoironía son cualidades necesarias en los planificadores. Ellos tienen que entender que se equivocarán, que cometerán errores, que sucederán cosas que no habían previsto y que, por lo tanto, la estructura institucional deberá construirse de manera que estos acontecimientos no previstos puedan ser controlados, que algo se pueda hacer al respecto. Todas estas condiciones se encuentran con mayor facilidad en niveles más altos de desarrollo. Estarán basadas en muchas instituciones y estructuras de uso corriente, pero también requerirán soluciones institucionales nuevas y originales. Por lo tanto, al hablar acerca de planificación social, deben tenerse en mente las palabras de Francis Bacon: para lograr los fines nunca antes intentados, hay que usar medios nunca antes utilizados.

#### Planificación y sistema socioeconómico

La planificación logró éxitos antes que, en otro lado, en la Unión Soviética, simplemente porque para imponer determinadas soluciones de interés, se necesita un poder muy fuerte, y el poder de ese gobierno era lo suficientemente fuerte como para lograrlo. Pero imponer un plan social general a los productores en sistemas de empresas privadas,

/al mismo

al mismo tiempo que se mantiene un sistema político democrático, es distinto. Es extremadamente difícil asegurar la aceptación de un plan económico, porque los empresarios privados siguen preocupados de sus propios intereses privados y de sus ganancias, y son reacios a seguir las directivas del plan de gobierno. Sin embargo esto ha cambiado aún en los países capitalistas, e incluso en la planificación económica. Después de la Segunda Guerra Mundial, en muchos países fue puesta en práctica la idea de que la intervención gubernamental en la economía constituye una condición necesaria de su funcionamiento. Estas ideas derivaron de las enseñanzas de Keynes, y fueron experimentadas primero en Gran Bretaña y, posteriormente, en otros países capitalistas. Esto resultó mucho más efectivo, porque cuando el grueso del público aceptó la idea de que la intervención gubernamental no debía ser sólo excepcional, sino una influencia constante que asegurara el armonioso flujo del proceso económico, fue más fácil pasar a medidas indirectas de regulación. En el caso soviético las regulaciones primarias del gobierno eran directas, es decir, que cada fábrica tenía una tarea de producción - producir determinado bien y venderlo a un precio dado -. En los países capitalistas, después de la Segunda Guerra Mundial, la planificación comenzó a depender de medidas indirectas: manipulación de las tasas de interés, bonificaciones a la exportación, intervención del gobierno en el mercado, abastecimiento de mercancías de los stocks del gobierno para regular la oferta y la demanda. Estas medidas se hicieron mucho más efectivas de lo que eran treinta años antes, no sólo porque la gente ha aceptado la idea de la intervención gubernamental, sino también porque el sistema económico se ha hecho más denso y, por lo tanto, las medidas indirectas tenían un efecto mayor en la determinación del comportamiento humano, por cuanto la conducta de la gente estaba ya restringida por la densidad del sistema mismo. De modo que, en materia de planificación, las posibilidades han aumentado incluso en los países capitalistas. Pero los países capitalistas no podían proporcionar soluciones

/institucionales dentro

institucionales dentro del marco normal de gobierno, y cada país tenía que diseñar instituciones que eran diferentes de sus estructuras normales de gobierno. Por ejemplo, Holanda que fue pionero en planificación dentro de los países capitalistas, tenía fuera del Parlamento, un órgano responsable de la planificación, integrado en forma tripartita por 45 miembros, de los cuales 15 representaban a los trabajadores, 15 a los empresarios y 15 al gobierno. Estos representantes debían ser especialistas, poseer el conocimiento y la información necesarias para las tareas de planificación, pero al mismo tiempo, debían representar los intereses de los grupos que los habían nominado. Muy a menudo, este órgano planificador ha sido fuertemente criticado por los políticos y por la opinión pública aduciéndose que se trata de una clase de cuerpo que se aparta del sistema político vigente y asume responsabilidades que corresponderían al Parlamento. Lo mismo vale para el famoso Comisariato del Plan francés, que ha sido repetidamente acusado de convertirse en una institución tipo "Gosplan" basada en el modelo soviético, porque toma decisiones fuera de los procesos gubernamentales normales.

En la planificación social la situación es un poco diferente, por cuanto el elemento político es, por el momento, más importante que el conocimiento técnico. Es más importante asegurar que los intereses de los grupos sociales subprivilegiados y vulnerables sean protegidos en el proceso político, que manipular el conocimiento implicado de una manera técnicamente satisfactoria. Todavía no hay sistemas sociales tan sofisticados como para que se necesite mucho conocimiento técnico para integrar todo el sistema. En lo que concierne a los planes sociales, yo diría que el proceso político basta. La cuestión es que hasta cierto punto el proceso político es defectuoso, por estar ligado a los intereses de aquellos grupos que pueden influirle más fuertemente. Y éstos son los grupos más ricos y más poderosos, y no los desfavorecidos, subprivilegiados y vulnerables. Por lo tanto, en la planificación social será más importante asegurar la influencia /política necesaria

política necesaria para impulsar la legislación social, para imponer la igualdad, para combatir la dominación de intereses, que proporcionar el conocimiento técnico necesario para hacer todo eso. Esto va a cambiar. Con el tiempo, el aspecto técnico de la planificación social llegará a ser más importante y, en ese entonces, se habrá superado la etapa en la cual la separación de poderes era considerada relevante. Yo no recomendaría, en manera alguna, una concentración de poderes; ésta es una solución peligrosa. Pero los servicios sociales como un todo, en esa época futura, probablemente serán operados fuera del sistema gubernamental. Cuando ello suceda, el cuerpo o cuerpos dedicados a la planificación social serán independientes del poder gubernamental y de la separación de poderes.

Debe recordarse, en este contexto, que el planificador no tiene absolutamente ninguna garantía de que, en un contexto gubernamental, sus planes sean aceptados o incluso si se los acepta formalmente que éllo conduzca a los resultados previstos y deseados. Los planificadores como tales se proponen medidas, pero no toman la decisión final, siendo ésta responsabilidad del proceso político. Pero el planificador, con su propuesta, ha confrontado a quienes detentan el poder político con esta responsabilidad. Si carecen de argumento cognoscitivos contra el plan propuesto, sólo pueden tener argumentos de intereses. Pueden decir: sí, estos resultados son posibles, pero no los queremos, están contra nuestros intereses. Entonces, al rehusar el plan, toman la responsabilidad de defender sus intereses como detentadores de poder político. Si el planificador consigue ésto ha logrado mucho, porque generalmente los políticos son demasiado astutos como para aceptar tal responsabilidad. Tratarán de discutir el plan en términos cognoscitivos. Pero en tal plano, uno como planificador, está en mejor posición, tienen generalmente más formación, y cuando se trata de una discusión política, si es que está permitida, el planificador tendrá una posición más fuerte. Así, tarde o temprano, en este intercambio quedará de manifiesto que no se trata de una cuestión cognoscitiva, si el plan es bueno o no, si el plan es factible o no,

si sus argumentos son verdaderos o no, sino de una cuestión de intereses. ¿Estamos listos para aceptar las consecuencias de los intereses? En un sistema de poder político lo único que uno puede lograr es hacer clara la situación de intereses.

Otro punto importante es saber cómo lograr la coordinación dentro del sistema gubernamental, dado que es el principal agente de la política social y de los servicios sociales. Los sistemas administrativos son diferentes y tienen diferentes tradiciones históricas que limitan sus posibilidades de cambio y de acomodación a ciertas necesidades nuevas. En todas partes es relevante la cuestión de coordinar las políticas sociales de diferentes departamentos gubernamentales. La manera de lograr dicha coordinación ha sido, sin embargo, diferente, dependiendo de las tradiciones administrativas, de la manera de proceder administrativa y de las posibilidades presentes de cada sistema. La solución lógica sería un comité interministerial, encabezado por un funcionario influyente, si es posible un vicepremier, el sustituto del Primer Ministro, y compuesto de funcionarios de alto nivel procedentes de los departamentos en cuestión. Esta solución proporciona una respuesta, por supuesto, sólo a la coordinación técnico-administrativa. ¿Cómo proporcionar una plataforma constructiva en la cual los diversos intereses comprometidos pudieran confrontarse unos con otros y ser llevados a algún tipo de compromiso? Esto, por supuesto, depende del sistema político, porque el manejo del sistema es un método político y sólo puede resolverse políticamente. Si se trata de un sistema político democrático con una organización política libre, obviamente, el lugar donde encontrar la protección de los intereses de los desfavorecidos será una organización política, un partido político. En tal caso, no puede hablarse de coordinación; por el contrario, se trata de una situación de confrontación entre diversos intereses, bajo las condiciones políticas imperantes. ¿Qué tipo de compromiso puede lograrse? Este no siempre será similar. Una función importante de la profesión es, simplemente, trabajar para que se acepte el principio general de

/aumentar la

aumentar la equidad y minimizar la dominación de intereses. Sería difícil decir algo contra este principio de manera general. Por supuesto, cuando se trata de las implicancias prácticas del mismo, entonces la lucha ha comenzado y no puede esperarse evitar una confrontación política. Para dar una respuesta general a una pregunta general dentro de un sistema administrativo gubernamental, yo diría que el comité interministerial, encabezado por un funcionario de alto nivel, debería encargarse de coordinar la política social. Pero debería haber, al mismo tiempo, un claro entendimiento de que la política social es un método de confrontación política y que los profesionales sociales que trabajan en el gobierno o fuera de él, tienen cierto papel que cumplir, incluso cuando no están comprometidos en la actividad política. En algunos sistemas esto está completamente prohibido. Se supone que los empleados de gobierno no participan en política. Estos pueden influir simplemente extendiendo la aceptación del principio de igualdad social y el principio de oposición a la dominación de intereses. Este debería ser su propio credo profesional y deberían poder mejorarse las oportunidades para que tal principio sea aceptado crecientemente en cada sociedad.



