

Sunkel, Osvaldo. **En busca del desarrollo perdido.** *En publicación: Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado.* Vidal, Gregorio; Guillén R., Arturo.(comp). Enero 2007. ISBN: 978-987-1183-65-4

Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal_guillen/27Sunkel.pdf

Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe de la Red CLACSO
<http://www.clacso.org.ar/biblioteca>
biblioteca@clacso.edu.ar

OSVALDO SUNKEL*

EN BUSCA DEL DESARROLLO PERDIDO

INTRODUCCIÓN

En un homenaje a Celso Furtado no puede faltar la perspectiva histórica. Como él nos enseñó tan convincentemente a través de toda su obra, sin esa dimensión, entendida en toda su amplitud sincrónica y diacrónica, no hay manera de comprender una realidad determinada ni menos de percibir los desafíos que entraña. Lo que sigue es un intento de colocar el auge contemporáneo del neoliberalismo y la globalización en esa perspectiva.

El cataclismo socioeconómico y político que en la primera mitad del siglo XX significaron las dos guerras mundiales y la Gran Depresión de los años treinta acabó con la notable fase de expansión global del capitalismo internacional librecambista, que había prevalecido durante la mayor parte del siglo XIX bajo la égida del imperio británico y la libra esterlina. Como consecuencia del colapso del sistema financiero y comercial internacional y de las crisis económicas nacionales, caracterizadas entre otras cosas por un desempleo masivo, los estados adoptaron políticas económicas nacionales que favorecieran la recuperación económica

* Investigador del Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. Director del Programa de Desarrollo Sustentable de la misma unidad académica.

y del empleo mediante la expansión del gasto y la inversión públicos y el control de las transacciones comerciales y financieras internacionales.

Fue el inicio de una nueva época de tintes nacionalistas, radicalmente diferenciada de la anterior era librecambista, que se caracterizó en los países industrializados por la adopción generalizada de políticas económicas dirigidas a asegurar el crecimiento de la economía y el pleno empleo, y de políticas sociales destinadas a mejorar las condiciones de salud, educación, vivienda y previsión social de las clases medias y obreras. Es lo que llegó a llamarse el Estado de Bienestar.

El gran objetivo que se plantearon los gobiernos y las sociedades de América Latina en esa época, al igual que las demás regiones subdesarrolladas del mundo, fue la superación de su condición de subdesarrollo. Para ello, concentraron prioritariamente sus esfuerzos en sus sectores productivos más rezagados (industria, transportes, comunicaciones y energía) y también, en alguna medida, en los sectores sociales. Los logros socioeconómicos que se alcanzaron con esas orientaciones de política económica entre las décadas del cincuenta y el setenta en materia de industrialización, modernización y mejoramiento social fueron considerables en la mayoría de los países de la región.

Sin embargo, dicho proceso se agotó y entró en crisis en la década del setenta por diversas causas: la persistencia o agravamiento de serios desequilibrios económicos, sociales y políticos internos; la influencia de las profundas crisis económicas, energéticas y financieras internacionales; la aceleración de los fenómenos emergentes interrelacionados de la globalización y la nueva revolución tecnológica; y, muy en particular, el surgimiento y predominio de la ideología y la praxis neoliberales, que, si bien ya habían aparecido en algunos países en la década del setenta, se generalizaron después de la crisis de la deuda externa a comienzos de los años ochenta.

Así, en esa década concluyó el ciclo estatista y se inició una etapa en la que el objetivo del desarrollo socioeconómico, que se había concebido como una tarea prioritaria de largo plazo a ser impulsada fundamentalmente desde la esfera estatal, fue reemplazado por una preocupación prioritaria respecto de la estabilidad monetaria y financiera. Al correspondiente e inevitable ajuste macroeconómico de corto plazo siguió un proceso de reestructuración institucional destinado a lograr la apertura externa, la liberalización y desregulación de los mercados y la privatización de las empresas y servicios públicos, con la correspondiente *jibarización* del Estado. La tarea del desarrollo quedó en manos del mercado y la empresa privada, con un rol subsidiario para el Estado. El retorno al librecambismo decimonónico.

Esta nueva fase de profundas transformaciones y reorganizaciones estructurales lleva ya entre dos y tres décadas, dependiendo de los países. Los resultados han sido dispares y contradictorios. Los más

positivos se refieren a la recuperación del crecimiento económico después de la “década perdida” de los ochenta, al fuerte incremento de las exportaciones, al incremento del gasto social, al abatimiento de la inflación y al logro de razonables equilibrios macroeconómicos. Los más negativos, con unas pocas excepciones, se refieren a que aquella recuperación del crecimiento ha sido sumamente modesta y extremadamente inestable, y el ingreso per cápita sólo ha aumentado marginalmente, de manera que los elevados niveles de pobreza prevalecientes no han variado mayormente, mientras la distribución del ingreso ha tendido a empeorar. Persiste así un severo y preocupante deterioro social, que se ha traducido en situaciones crecientemente conflictivas, tanto en la convivencia ciudadana cotidiana como en lo social y político, todo lo cual amenaza la supervivencia de los regímenes democráticos que se han generalizado en América Latina en este mismo período.

La controversia se polariza entre los partidarios de insistir en el neoliberalismo, quienes sobre la base de los logros alcanzados y pidiendo paciencia y “reformas institucionales de segunda generación” avizoran un futuro esplendor, y sus críticos, que en virtud de los mediocres resultados económicos observados y las preocupantes consecuencias sociales y políticas anticipan situaciones cada vez más graves. De esta manera, el debate cultural, sociopolítico y económico contemporáneo, que se caracteriza por un reduccionismo ahistórico que opone dicotómicamente Estado y mercado, se encuentra estancado.

EL CONTEXTO HISTÓRICO E INTERNACIONAL

Para contribuir a superar esas visiones maniqueas conviene recordar que el estatismo comenzó a reinar desde mediados del siglo pasado como consecuencia de las dos guerras mundiales y de la profunda crisis económica y sociopolítica internacional de los años treinta. Tomó su forma más extrema en la Unión Soviética y los demás países del bloque socialista, que adoptaron la planificación económica estatal centralizada y el control sociopolítico y cultural del Partido Comunista con el fin de crear un aparato productivo moderno en sociedades muy atrasadas.

En el mundo capitalista desarrollado la respuesta fue variada, lo que constituye un importante antecedente y una lección para nuestra situación actual. Durante un breve período, en las llamadas potencias del Eje (Alemania, Italia, Japón y, por bastante más tiempo, en España) prevaleció también un partido único nacionalsocialista o fascista en lo político, y una estrecha asociación planificada de Estado y gran empresa capitalista en lo económico.

La versión estadocéntrica más moderada, que buscaba combinar Estado con mercado y democracia, de inspiración keynesiana, se dio en los países industriales de América del Norte y Europa, con fuerte

énfasis en el crecimiento económico, el empleo y la redistribución del ingreso: el llamado Estado de Bienestar. En Estados Unidos fue el New Deal, con el objetivo principal del pleno empleo, aunque también, como en Europa, con fuerte subsidio al sector agropecuario y grandes proyectos de desarrollo regional.

En Europa, en la posguerra, el estatismo se plasmó en variaciones sobre el tema del Estado de Bienestar: el socialismo laborista británico, las socialdemocracias noreuropeas y las economías sociales de mercado demócrata-cristianas, principalmente en Alemania e Italia. Todas se centraban en el pleno empleo, la provisión de servicios sociales públicos y, en mayor o menor medida, la estatización de las empresas de servicios de infraestructura. Con un agregado trascendental: la integración europea.

En el Tercer Mundo –los países subdesarrollados– el estatismo tomó la forma del desarrollismo, con gran variabilidad de los grados de estatización y mercado. Hubo fuerte intervención y acción del Estado –más que en las economías capitalistas desarrolladas– pero sin suprimir el mercado. Aunque se trató de planificar el desarrollo económico dentro del contexto capitalista, hubo más planes que planificación efectiva, con propiedad privada y pública de los medios de producción y mercados más o menos intervenidos. Los principales objetivos eran la industrialización, la integración del mercado interno, la inversión en infraestructura, la modernización de la agricultura y las políticas sociales. En lo político, un amplio espectro y alternancia entre intentos más o menos logrados de democracia y dictadura.

La concepción estatizante de apoyo a las políticas desarrollistas también abarcó las relaciones internacionales. Las instituciones de Bretton Woods (FMI, BM, GATT), los bancos regionales de financiamiento del desarrollo y las instituciones de cooperación internacional constituyeron un sistema público de relaciones económicas internacionales encargadas de reemplazar los flujos financieros y de inversión privados que habían desaparecido con la Gran Depresión, y rescatar el comercio internacional del proteccionismo.

Lejos de la leyenda negra que se ha difundido sobre los desastres que estas políticas habrían ocasionado, desde fines de los años cuarenta, en todas las áreas del mundo, incluyendo América Latina, se experimentó la fase más exitosa de crecimiento económico y mejoramiento de las condiciones de vida de la que se tenga registro histórico. En nuestra región se duplicó con creces el ingreso per cápita, hubo progresos notables en los indicadores sociales, se redujo la pobreza, aumentó la productividad y se expandió, modernizó y diversificó considerablemente la capacidad productiva. Sin embargo, como ya se señaló, este ciclo llegó a su fin en los años setenta por múltiples motivos. Enorme influencia sobre el fin de esta etapa tuvo también la presencia creciente de una nueva y po-

derosa institución capitalista –la Corporación Transnacional–, así como la reconstitución del mercado financiero privado internacional y una nueva revolución tecnológica; en definitiva, la eclosión del fenómeno de la globalización, sobre el que volveremos más adelante.

El péndulo binario entre Estado y mercado se volcó desde entonces hacia el mercado. La era del fundamentalismo mercadocéntrico comenzó en 1975 en Chile, cuando los llamados “Chicago Boys” fueron puestos a cargo de la política económica del gobierno militar. Se confirmó después con los gobiernos de Reagan en EE.UU. y Thatcher en Gran Bretaña, y se propagó al mundo entero.

En su expresión internacional, la concepción mercadocéntrica se apoya en –y promueve– la globalización, tanto en cuanto fenómeno objetivo y real como, sobre todo, en su dimensión normativa de propuesta ideológica. Ello coincide con la gigantesca expansión del sistema financiero privado internacional, que ha relegado a un plano muy secundario al antiguo sistema público de relaciones internacionales, dando lugar también a una suerte de privatización del mercado mundial y a una situación caracterizada por un vacío de gobernabilidad y una gran inestabilidad.

Actualmente se reconoce que los resultados de este nuevo ciclo neoliberal dejan mucho que desear. En el mejor de los casos (el chileno), no obstante un crecimiento económico excepcional durante más de una década y media, la población muestra desafección sociocultural y política. Claramente, no sólo de incrementos del PIB vive la población.

En el resto de América Latina y en el mundo en general, los resultados son sumamente preocupantes: crecimiento económico insuficiente y altamente inestable; fuerte concentración del poder económico; aguda y creciente desigualdad tanto en los propios países desarrollados como en los subdesarrollados y una cada vez más abrumadora distancia entre ellos; pérdida de los bienes y espacios públicos, con fuerte exclusión social, pobreza y deterioro ambiental. La democracia, el principal logro político, también se ha ido desvirtuando y está severamente amenazada en muchos países.

La preocupación prioritaria por el desarrollo económico y la industrialización, que había prevalecido luego de la Segunda Guerra Mundial, desapareció de la agenda pública en los años setenta. Debido a la ilimitada confianza en las políticas neoliberales de ajuste y reestructuración adoptadas en ese período, el tema de las perspectivas del desarrollo socioeconómico de América Latina a más largo plazo continuó brillando por su ausencia en la última década. La excepción fueron los planteamientos de la CEPAL sobre “crecimiento con equidad” y el neo-estructuralismo promovido por algunos autores, que no tuvieron mayor acogida, salvo parcialmente en Chile con el retorno de la democracia.

Hasta hace poco, el tema del desarrollo carecía de todo interés y sentido para gran parte de la elite y tecnocracia gobernantes de la

región, y para la comunidad internacional privada y pública que las apoya y con la que se identifican. En su discurso único y dominante, se afirmaba en forma explícita y reiterada que el colapso del mundo socialista y la globalización del sistema internacional estaban configurando la superación de las ideologías tradicionales, imponiéndose la democracia liberal en lo político, y el sistema de mercado, en su versión neoliberal, en lo económico.

De esta manera se suponía que la sostenibilidad del desarrollo estaba plenamente asegurada en virtud del supuestamente reconocido potencial de crecimiento de la economía capitalista globalizada y de la implantación del régimen democrático.

Frente a este discurso triunfalista, apoyado en parte en realidades históricas incontrovertibles, los sectores progresistas, de centroizquierda, socialistas y humanistas reaccionan con escepticismo, pero quedan en verdad descolocados, confusos y perplejos. Sin embargo, en la medida en que el triunfalismo neoliberal enfrenta en su trayectoria realidades cada vez más complicadas y bastante menos exitosas que las esperadas, se abre nuevamente un espacio para la reflexión crítica y las propuestas alternativas.

GLOBALIZACIÓN Y NEOLIBERALISMO: IDEOLOGÍA Y REALIDAD

Lo primero que conviene precisar es que dichas ideas constituyen en realidad una nueva ideología, la del fin de las ideologías. Según esta, se habría llegado a una estación terminal del proceso histórico, la fase final y superior del capitalismo. Este discurso comienza a debilitarse ante una realidad que lo desacredita crecientemente. La democracia, lejos de afirmarse y profundizarse, está en peligro, y, aunque se mantenga su formalidad, se está desvirtuando en muchos países. El crecimiento económico no llega a la mitad de las tasas que prevalecieron en las décadas del cincuenta y sesenta del siglo pasado. Además, depende como nunca del ahorro externo y la inversión extranjera, con lo que se hace sumamente inestable, como ha quedado demostrado en forma reiterada con las repercusiones de la crisis financiera asiática. En muchos países, las condiciones sociales continúan siendo peores que en los años setenta y se hacen crecientemente insoportables. Las protestas sociales irrumpen con violencia, mientras las conductas individuales y colectivas antisistémicas (narcotráfico, drogadicción, violencia, corrupción) se extienden y agudizan, convirtiéndose en serios problemas de gobernabilidad.

Pero no solamente en América Latina hay problemas. En EE.UU. e Inglaterra, los dos países anglosajones que se exhiben como modelos de la nueva era del neoliberalismo, si bien se ha recuperado el crecimiento, la distribución del ingreso y la pobreza han empeorado notoriamente. En Europa prevalece el estancamiento y el desempleo ha

alcanzado niveles sin precedentes desde la Gran Depresión. En el plano internacional, cuatro de las características centrales son el crecimiento mediocre de la economía, la incontrolable volatilidad financiera, la extrema debilidad de la institucionalidad pública internacional y el empeoramiento sostenido de la distribución del ingreso mundial.

Cuando se examina esta última tendencia a la luz de aquellas de la población mundial, se puede anticipar que en breve habrá pequeños islotes de extrema riqueza en los países de la OCDE para alrededor del 15% de los habitantes del planeta, que disfrutarán de cuatro quintas partes del ingreso mundial, sobre los cuales presionarán la pobreza relativa y absoluta de la inmensa mayoría del 85% restante, que tiene que sobrevivir con sólo un quinto del ingreso mundial.

A la luz de estos y otros antecedentes similares –entre los cuales debe contemplarse el de los riesgos crecientes a los que está siendo sometido el equilibrio eco-sistémico del planeta en virtud del fenómeno del calentamiento global de la atmósfera–, es conveniente colocar los fenómenos de la globalización y del neoliberalismo en un claro contraste entre aquella ideología triunfalista y esta realidad objetiva. Hemos estado sometidos y sumergidos en un baño ideológico de gran intensidad que nos ha impedido distinguir entre lo que es y lo que algunos quisieran que fuera, justificados, paradójicamente, en función de un pretendido fin de las ideologías. El ideal del Estado mínimo y el mercado máximo, así como la identificación de globalización y neoliberalismo con modernización, progreso y desarrollo, es una peligrosa trampa ideológica que nos impide ver la realidad y reaccionar.

Igual cosa ocurre con la idea de que estamos en una nueva realidad inmodificable, la mejor de todas las posibles, sin opciones ni alternativas, a la que sólo cabe apoyar. Todo esto está muy reforzado por los medios internacionales de comunicación masiva, fundamentalmente la prensa económica especializada, así como por gran parte de la tecnocracia y la profesión económica. En estas circunstancias, hay una necesidad imperiosa de desarrollar una visión crítica de esta sesgada situación intelectual que estamos viviendo.

En contraste con la visión mecanicista y lineal del Fin de la Historia articulada por Fukuyama, considero más fructífero explorar con un enfoque dialéctico una hipótesis parecida, respetuosa de las nuevas realidades contemporáneas, pero que no tiene carácter determinista, es mucho menos ambiciosa y está desprovista de ropajes ideológicos y mesiánicos. De acuerdo con esta hipótesis, el mundo estaría pasando por una fase histórica en la que, efectivamente, por múltiples y poderosos motivos internos e internacionales, se acentúa notablemente el predominio de la teoría y la praxis de la democracia liberal en lo político, y del sistema de mercado en lo económico. Pero el futuro no está predeterminado; para bien y para mal, continúa abierto, tanto para los países desarrollados como especial-

mente para los que, como los nuestros, aún tienen mucho camino por recorrer antes de alcanzar aquel estado ideal. Suponiendo, además, que están en la vía correcta y no en un desvío, como parecen sugerirlo los preocupantes síntomas socioeconómicos y políticos prevalecientes.

Esta manera de conceptualizar la realidad actual le atribuye una temporalidad histórica de carácter más bien cíclico y dialéctico, y diferencia, además, entre los países centrales y los periféricos. Esto tiene, al menos, dos implicaciones especialmente significativas. Una, que el futuro no está, de ninguna manera, predeterminado desde ahora y para siempre, y que siguen, por consiguiente, existiendo alternativas. Por tanto, concebir utopías y elaborar visiones y programas alternativos de futuro continúa siendo un ejercicio no sólo posible y útil, sino extremadamente necesario y urgente. De hecho, esta es tal vez la tarea más importante y urgente que debiera autoimponerse la intelectualidad progresista. Ello tiene importantes consecuencias, en especial para los partidos políticos y las generaciones más jóvenes, que en ausencia de una perspectiva de esta naturaleza han sido desmovilizados en su accionar político e ideológico.

La segunda implicación es igualmente significativa. Un mínimo de realismo, que no debe confundirse con pragmatismo oportunista, obliga a reconocer que, efectivamente, en la fase histórica actual las condiciones objetivas y subjetivas impulsan y propenden al establecimiento y fortalecimiento del régimen democrático, la economía capitalista y el mercado. Pero ello no quiere decir que haya una sola y única versión de democracia liberal y de economía de mercado, como la que existe en el mundo anglosajón, que es la que específicamente se pregona como modelo exclusivo e ideal.

Aparte de que –aunque el mercado se expanda velozmente– el dirigismo estatal sigue vigente en varios países, y entre ellos nada menos que en China, hay en el mundo contemporáneo una variedad de situaciones muy diferentes del capitalismo individualista anglosajón. Es, desde luego, el caso de los capitalismo “administrados”, ya sea en formas cooperativas, como en Alemania, Francia, Austria, Italia o Suecia, o corporativas, como en Japón, Taiwán, Corea o Singapur. Y está todo el ex mundo socialista y los países de tradición más estatista, como los latinoamericanos, que se encuentran en procesos abiertos muy diversos y en distintas etapas de difícil, compleja y diferenciada transición.

Esta constatación también tiene profundas implicaciones políticas prácticas. Significa que, reconociendo las orientaciones generales que la realidad y las corrientes de pensamiento dominantes intentan imponer, es posible y necesario explorar los matices, las variantes y las alternativas que corresponden con mayor propiedad a las tradiciones históricas, las nuevas realidades contemporáneas y las perspectivas y proyectos futuros de nuestros países.

La globalización no plantea la cuestión general de la sobrevivencia del Estado-nación, como se nos quiere hacer creer, sino mucho más específicamente la continuidad sociocultural de las sociedades nacionales relativamente exitosas estructuradas en el período de posguerra sobre la base de formas diversas de economía mixta y ensayos más o menos logrados de Estados de Bienestar y desarrollistas. Esa experiencia se caracterizó por la búsqueda de una complementación sinérgica del accionar del Estado y el mercado, en contraste con las alternativas neoliberal o socialista. La modernización no puede consistir en retroceder al capitalismo salvaje, sin contrapeso social, característico del siglo XIX, ni tampoco al estatismo burocrático en sus versiones más o menos opresivas y paralizantes de la posguerra.

El gran desafío prioritario es la recuperación de la política como acción pública innovadora para establecer un nuevo equilibrio que logre complementar Estado y mercado en el contexto de la globalización.

La intelectualidad latinoamericana ha estado demasiado ausente en esta tarea. En el plano económico, el campo ha sido copado por los exégetas tradicionales del neoliberalismo, por conversos más o menos agresivos o vergonzantes y por opositores con frecuencia obsoletos que se atrincheran exclusivamente en la denuncia y la nostalgia. Pocos fueron los aportes que proponen alternativas al neoliberalismo, como es el caso del neo-estructuralismo latinoamericano. No obstante la riqueza del pensamiento económico-social latinoamericano heredado del pasado, ampliamente reconocido en la literatura especializada universal, hay una relativa carencia de un pensamiento regional renovado, que reconociendo las cambiadas realidades actuales no renuncie, sin embargo, en aras de un pragmatismo oportunista, a sus fundamentos, raíces y experiencia históricos, valóricos, filosóficos y epistemológicos, para desarrollar sobre esta base una capacidad de generar nuevas propuestas.

LA GLOBALIZACIÓN: NUEVA FASE DE EXPANSIÓN DEL CAPITALISMO

La globalización es, entonces, la forma en la que se manifiesta en este particular período histórico, y con las características peculiares de esta época, una fase de notable aceleración y ampliación del proceso secular de expansión del capitalismo. Esta tiene dos dimensiones que interesa destacar: la extensiva y la intensiva.

La dimensión extensiva es la territorial, la incorporación de nuevos espacios geográficos a la economía de mercado. El colapso del socialismo ha significado que territorios que estuvieron vedados a la economía de mercado durante más de medio siglo, como los territorios de los países socialistas, se están incorporando al sistema capitalista aceleradamente, por cierto con grandes dificultades e incertidumbres. Pero no son sólo nuevos territorios y nuevas naciones los que se integran al

capitalismo después de haber estado bajo el signo del socialismo. También lo hacen amplias áreas geográficas interiores de estados nacionales capitalistas subdesarrollados que habían quedado semi-marginadas del mercado (como por ejemplo, el caso de la Cuenca Amazónica).

Lo anterior es relativamente obvio. Lo que no es tan obvio, y es mucho más interesante, es la idea de la intensificación del capitalismo, comenzando por el traspaso de empresas y actividades productoras de bienes y servicios tradicionalmente públicos, incluyendo los sociales, al área privada y la esfera del mercado, siguiendo con la penetración en profundidad, en la vida social, de la cultura, del comportamiento, de una impregnación mercantilista e individualista muy intensa en las formas de conducta y los valores de los individuos, las familias, las clases sociales, las instituciones, los gobiernos, los estados. Este es, tal vez, el fenómeno más impresionante en la actualidad.

Otra característica de la globalización es que su dinámica no es lineal sino dialéctica, lo que implica reconocer que cada proceso tiene su contrario, su anti-proceso. Tal es el caso en la concepción marxista, que visualiza el desarrollo histórico del nuevo modo de producción capitalista en contradicción con los modos de producción preexistentes, lo que determina su desarticulación y desplazamiento. Similar es la concepción del ciclo económico de Joseph Schumpeter, que lo concibe como el resultado del proceso de innovación tecnológica, cuya irrupción en oleadas de innovación tiene efectos simultáneamente creadores de nuevas actividades productivas y destructores de las actividades que son desplazadas. Es también la visión de Karl Polanyi, que me parece particularmente apropiada. Cuando Polanyi analiza la gran expansión del capitalismo en el siglo XIX y comienzos del XX, y los profundos efectos desgarradores sobre las sociedades preexistentes que ese proceso tiene, así como los movimientos sociales defensivos y reactivos con los que procuran reaccionar las sociedades –lo que denomina “el doble movimiento”–, creo que describe adecuadamente lo que estamos viviendo de nuevo en la actualidad, en forma tanto o más intensa. Y, curiosamente, en compañía de estos clásicos está nada menos que Michel Camdessus, ex director General del Fondo Monetario Internacional, quien advierte que el proceso de desarrollo capitalista, junto con su tremenda eficiencia expansiva, es brutalmente desgarrador, destructor y desplazador en lo social, y que, por consiguiente, hay un rol esencial para el Estado que es preciso recuperar.

La dinámica dialéctica del proceso de globalización incorpora efectivamente a algunos a las actividades socioeconómicas modernas, mientras desplaza, margina y excluye parcial o totalmente a los restantes. Por eso, salvo condiciones muy excepcionales, la pobreza y la desigualdad persistentes le son inherentes. Por lo tanto, la globalización económica es un proceso desigual, desbalanceado, heterogéneo. Por otra parte, el proceso intensivo de penetración de la cultura capitalista

tiende a generalizarse a todos, tanto a integrados como a excluidos, principalmente como consecuencia de la abrumadora masificación global de los medios de comunicación audiovisuales. Este último proceso de globalización comunicacional genera una amplia integración cultural, virtual o simbólica, que contrasta dramáticamente en la mayoría de la población con una situación socioeconómica precaria que no permite su concreción en la realidad. Este violento contraste entre las fabulosas expectativas virtuales y las desastrosas realidades materiales de la gran masa de marginados contribuye, sin duda, a las tendencias al aumento de las conductas antisistémicas: criminalidad, delincuencia, violencia, drogadicción, narcotráfico, etc., particularmente entre la juventud. Las tan difundidas imágenes de la “aldea global” y sus “ciudadanos globales” comunicados todos por Internet son un mito y una utopía inalcanzable para la inmensa mayoría de la población mundial, que todavía no ha logrado acceder a la electricidad y el teléfono –que existen desde hace más de un siglo–, carece de los niveles de ingresos y educacionales requeridos y sufre de analfabetismo tecnológico.

El anterior examen crítico del fenómeno de la globalización ha pretendido relativizar y colocar en perspectiva histórica este concepto del que tanto se abusa actualmente, sin desconocer de ninguna manera que existe, efectivamente, una nueva realidad en el grado de entrelazamiento internacional en todas las dimensiones de la vida social, una especie de “globalización global”. No se puede desconocer, tampoco, que es un proceso acumulativo de larga data, que no es la primera vez que pasa por un ciclo de notables avances, pero que también ha experimentado interrupciones y retrocesos notorios que bien podrían volver a ocurrir en el futuro.

ALGUNAS CONTRADICCIONES CLAVE

No es posible cubrir la vasta gama de situaciones problemáticas asociadas a los fenómenos de la globalización y de las políticas neoliberales en relación con la sostenibilidad del desarrollo vigente en las próximas décadas. En lo que sigue se destacarán solamente algunas, las que parecen más importantes y que no han obtenido ni remotamente la atención y el debate que merecen.

Un tema esencial en el plano sociopolítico, acentuado con el colapso del socialismo, es que desde hace unas dos décadas estamos en presencia de un proceso masivo y deliberado de desmantelamiento del sistema de solidaridad y protección social público creado durante las décadas de posguerra, del amplio sector público fruto de la acción innovadora del Estado de Bienestar.

En muchos países de América Latina también se realizó una acción económica y sociopolítica en favor del desarrollo económico, la in-

dustrialización y las políticas sociales. Los proyectos se basaron en coaliciones amplias de empresarios, clases medias y clases obreras urbanas organizadas. Esta es la estructura social que ha entrado en crisis con el desmantelamiento y retroceso del Estado y las reformas neoliberales.

Es exactamente lo contrario de lo que Keynes y el desarrollismo habían propuesto para la posguerra: énfasis en la economía nacional real, la industrialización, el empleo pleno, el crecimiento de la producción y de los ingresos distribuidos mediante políticas sociales, con el consiguiente fortalecimiento de las clases medias y obreras. Pero esto no es lo que interesa prioritariamente en la actualidad. Lo que interesa ahora es la estabilidad financiera, los equilibrios macroeconómicos y la menor inflación posible; lo demás, el desarrollo económico y social, vendría de suyo. Sin embargo, la realidad es muy diferente. El mercado financiero internacional, el inmenso poder adquirido por el capital especulativo mundial, acecha todas las oportunidades de ganancia en cualquier parte del mundo. Entre ellas, las que pueden derivarse de las debilidades cambiarias que suelen tener los países que incurren en desequilibrios monetarios, fiscales y de sus cuentas externas, y que requieren por ello de fuertes entradas de capital extranjero para saldarlas.

Para no desencadenar un ataque especulativo contra su moneda, los gobiernos se encuentran entre la espada y la pared. Por una parte, se han visto forzados a reducir –o, cuando menos, a no elevar– sus ingresos tributarios para asegurar que las empresas privadas se mantengan competitivas en un mercado mundial altamente integrado. Por otra parte, para evitar el déficit fiscal han debido comprimir el elevado nivel de gastos que acarrea el mantenimiento del Estado de Bienestar o el Estado desarrollista. Y esto exige políticas monetarias, fiscales y salariales conservadoras y restrictivas.

Estas son las razones fundamentales reales –más allá de la prédica ideológica neoliberal de la desregulación, liberalización, privatización, apertura y reducción del rol del Estado– de por qué se ha hecho sumamente difícil e imperioso tener políticas nacionales independientes y autónomas a nivel macroeconómico. Esta es también la causa principal real –sin perjuicio de sus indudables aspectos problemáticos– que empuja los intentos de desmantelamiento del Estado de Bienestar, la economía social de mercado, el socialismo, el desarrollismo, la economía mixta de posguerra, la protección de las clases trabajadoras.

En los casos en que ello se ha logrado, se corroe la solidaridad social que se había organizado con mayor o menor eficacia en aquel período, se vacía de contenido intelectual a los partidos políticos que tenían ese tipo de ideología, se destruye la organización de la clase obrera y se deteriora la situación de la clase media. Buena parte de la ampliación y fortalecimiento que consiguieron en esa época la clase media y la clase obrera organizada se logró, precisamente, a través de los servicios y empresas del Estado.

La extensión de la salud pública, el sistema educacional, la vivienda y la previsión social que ofrecía el Estado, así como las empresas públicas, significaba que el propio Estado tenía que ampliarse considerablemente.

El neoliberalismo crea tanta resistencia, desaliento, angustia e inseguridad porque no es simplemente una política económica. Es el instrumento sociocultural a través del cual se busca reemplazar un tipo de sociedad que procuraba un cierto equilibrio entre la eficiencia económica y la solidaridad social, y que se había logrado construir en alguna medida en la posguerra, por otra en donde se exacerban la eficiencia, la competitividad, el individualismo; donde se privilegia extraordinariamente todo lo privado a expensas de lo público. Todo se mercantiliza, y los espacios e intereses públicos desaparecen o se debilitan.

En el ámbito académico e intelectual –que aquí nos interesa centralmente por su función crítica en relación con el plano ideológico–, encontramos a los investigadores que no se han fugado al sector privado desparramados en instituciones precarias y universidades públicas desfinanciadas, sin poder constituir núcleos de reflexión, investigación y docencia sólidos en el área de las ciencias sociales, las ciencias básicas y la cultura.

¿Cómo nos adentramos entonces en el siglo XXI? Yo diría que nos adentramos con el espectro del *apartheid*, porque esta nueva economía, que requiere una enorme capacidad competitiva en su sector exportador, que compite con todo el mundo, con unas tecnologías extraordinariamente intensivas en capital que requieren poca mano de obra de alta calificación y que difunden muy poco empleo en el resto de la economía, es el proyecto que se impulsa con fuerza en muy diversas partes del planeta. Tanto es así que incluso en Europa la exclusión social constituye una de las grandes temáticas del presente, temática que no es muy distinta cualitativa, aunque sí cuantitativamente, de la marginalidad en América Latina.

Se trata de un proceso de creación y destrucción de empleos: cuando se avanza en la creación de nuevas actividades y la racionalización de las existentes, frecuentemente se desplazan las preexistentes, con mucha destrucción de empleo. Los nuevos empleos que se crean son para adultos jóvenes y bien calificados.

El desmantelamiento del aparato estatal, la privatización de los servicios públicos, un crecimiento económico modesto –menos de la mitad del registrado en las épocas de posguerra– sólo mejoran las condiciones de vida de segmentos muy limitados de la sociedad, y excluyen y expulsan a segmentos crecientes, dando lugar a la polarización social.

El proceso en el que se insertan hoy nuestras sociedades fortalece al mercado, al sector privado y su inserción internacional, pero debilita al Estado nacional. Hay un aumento de la eficiencia y la competitividad

de la gran empresa nacional y extranjera. Pero no de las capacidades del Estado, especialmente de los servicios públicos.

Se crea una estabilidad económica superficial y frágil, aumenta o persiste la pobreza y existe una creciente tendencia a la exclusión social, todo ello en agudo contraste con una extraordinaria concentración del ingreso y la riqueza. Se produce una dicotomía en la calidad de los servicios entre quienes acceden al sistema privado y los usuarios del sistema público, cuya calidad empeoró por el debilitamiento del Estado. Asimismo, se fomenta desmesuradamente el consumo mediante una publicidad desorbitada y el crédito fácil, que genera un endeudamiento angustiante. Si bien se logran ciertas mejorías en los niveles de consumo, por otra parte se deteriora la calidad de vida por el aumento, intensificación y desprotección de las jornadas de trabajo, la necesidad de tener varias ocupaciones, las angustias de equilibrar unos ingresos difíciles de obtener con demandas en constante multiplicación. A todo ello se suman crecientes niveles de congestión y contaminación urbanas.

En conclusión, el futuro social de América Latina parece, en general, bastante oscuro.

¿QUÉ HACER?

No es nada fácil responder a esta pregunta. En lo que sigue esbozaré solamente algunas pistas que me parece conveniente explorar.

Es necesario, en primer lugar, recuperar una visión crítica y de largo plazo, como la que hemos ido elaborando, para apreciar y comprender cabalmente la trascendencia histórica del proceso que estamos viviendo y sus perspectivas. Un aspecto crucial es que las tasas de crecimiento de la región son demasiado inestables y enteramente insuficientes para lograr la creación de los empleos que se necesitan para mejorar la situación social, al mismo tiempo que existe una gran dependencia de los capitales extranjeros y del sistema financiero internacional. La visión de corto plazo que prevalece, sumada a los desequilibrios sociales y sus consecuencias políticas y de seguridad ciudadana, está llevando a una polarización social que genera conductas individuales antisistémicas y movimientos sociales que están poniendo en jaque la gobernabilidad. La violencia, medida por la tasa de homicidios, ha aumentado sustancialmente, convirtiendo a América Latina en una de las regiones más violentas del mundo.

Un eje fundamental en torno al cual gira inevitablemente cualquier conjunto de propuestas es el del rol del Estado. Durante estos años se ha procurado reducir su tamaño, privatizar empresas y servicios públicos, desregular y liberalizar mercados, privilegiar los equilibrios macroeconómicos, descentralizar funciones y mejorar la gestión pública. En la medida en que estos objetivos se van cumpliendo, aparecen nuevas

necesidades y funciones que requieren intervención pública. Es el caso de la supervisión y regulación de actividades que fueron traspasadas al sector privado, y en las que se requiere cautelar el interés público, así como en materia de la responsabilidad del Estado con los sectores sociales y productivos más precarios. Por otra parte, mientras más abiertas son las economías, mayor es la necesidad de protección social del Estado, por la inestabilidad y las exigencias que ello conlleva.

Además, surge la imperiosa necesidad de que el Estado asuma la responsabilidad de contribuir a plantear una visión estratégica nacional de mediano y largo plazo con el fin de servir de marco orientador para reordenar y mantener los incentivos y desincentivos coherentes con esa visión, y comprometer constructivamente, mediante el diálogo y la concertación, a todos los sectores sociales y políticos con esa estrategia. Un Estado organizado eficazmente alrededor de esta función central correspondería a la nueva etapa del desarrollo latinoamericano, caracterizada por los objetivos de profundización democrática y superación de la pobreza y la inequidad. Ello también es necesario para salir de la trayectoria dependiente de productor primario y/o aprovechamiento de mano de obra barata a la que hemos vuelto en gran medida, y que requiere un esfuerzo deliberado de desarrollo y diversificación productiva y exportadora.

¿Hacia dónde se puede mirar para enfrentar esta perspectiva? Me voy a concentrar solamente en dos dimensiones fundamentales: la del Estado nacional y la de la ciudadanía. Deberá quedar para otra ocasión el examen de la dimensión internacional, donde hace falta una radical revisión de la debilitada, asimétrica e ineficaz institucionalidad pública global heredada del pasado y completamente superada por el fenómeno de la privatización de la globalización.

Al nivel del Estado nacional, es inimaginable que se reconstruya el Estado de Bienestar o el desarrollista, que del 10 o 15% del producto dedicado al Estado se pueda llegar al 30 o 40%. Sin embargo, hay un margen sustancial para aumentar la recaudación pública, de bajísimos niveles actuales, y para incrementar su progresividad, tanto en materia de ingresos como de gastos. Así, al abandonar sus funciones productivas directas, el Estado se reduce o se mantiene más pequeño que antes, y ello ha permitido que creciera considerablemente la proporción del gasto social, lo que abre posibilidades de utilizarlo en forma mucho más eficaz y eficiente para mejorar la condición de vida de la población. Pero para darle verdadera eficacia podría ser necesario crear en lo social una institucionalidad equivalente a la que hay en lo económico. Así como hay un Banco Central, un Ministerio de Hacienda y una Dirección de Presupuesto para vigilar los equilibrios macroeconómicos, pienso que –previa reforma radical del Estado– se debería crear una entidad paralela en lo social: un ministerio-banco-presupuesto social

para ocuparse de los equilibrios macrosociales y macropolíticos. En el plano de la ciudadanía, está todo por hacer; esta es una enorme deficiencia de nuestro desarrollo latinoamericano. En contraste con Europa y EE.UU., donde la comunidad local fue armándose históricamente desde los pueblos, las ciudades y las regiones hacia el Estado central, nosotros fuimos creados desde el Estado hacia abajo, herencia de la administración colonial que se mantuvo después de la independencia hasta la actualidad.

Hay, por consiguiente, una enorme tarea de creación de una institucionalidad participativa, a través de la descentralización, la regionalización, la iniciativa local, las organizaciones de base, todo tipo de asociaciones, cooperativas, mutualidades, municipios, juntas de vecinos, organismos de desarrollo social, organizaciones filantrópicas; en fin, una red de instituciones sociales de base. Esta es, tal vez, la tarea más grande que tenemos por delante, que involucra además un profundo cambio cultural.

En la sucesión histórica binaria de Estado y mercado que hemos descrito anteriormente, se ha transitado desde una matriz sociocultural, política y económica estadocéntrica a otra mercadocéntrica, sin percibir que Estado y mercado son sólo medios para un fin superior: el bienestar de las personas, que en su conjunto constituyen la sociedad civil. La cuestión central actual me parece, por ello, la elaboración y aplicación de una concepción sociocéntrica del desarrollo.

Esta exigencia se deriva de un fenómeno que tal vez no ha sido debidamente apreciado. A raíz de los efectos de las transformaciones económicas y sociodemográficas de las últimas décadas, y de las que están en curso en nuestros países y en el mundo entero, la sociedad civil se ha ampliado, fortalecido, diversificado, complejizado y movilizado. Ha ido adquiriendo en ese proceso nuevas formas de articulación y de acción mancomunada, particularmente entre sus segmentos tradicionalmente postergados o marginados, como los étnicos, de género, etarios y de las regiones y comunidades locales, así como en función de nuevas demandas ambientales, de transparencia administrativa, de derechos del consumidor y derechos humanos, que se constituyeron en nuevos actores sociales no tradicionales.

Se trata, entonces, de poner al Estado y al mercado al servicio de la sociedad civil. El fortalecimiento de la ciudadanía requiere un ajuste tanto del Estado como del mercado a las nuevas necesidades de las personas y la sociedad civil.

El concepto de sociedad civil no es fácil de definir, característica que, por lo demás, comparte con los de Estado y mercado, con los que también se traslapa en cierta medida. Pero incluye, según diversas tradiciones intelectuales, líneas temáticas relacionadas con la solidaridad, la asociatividad, la ciudadanía, la participación, el espacio público, el

capital social y la comunidad. Se trata en concreto de instituciones, organizaciones y comportamientos situados entre el Estado, las empresas y las familias, que incluyen las organizaciones sin fines de lucro, las instituciones filantrópicas, los organismos no gubernamentales, los movimientos sociales y políticos, diversas formas de participación, así como los valores y patrones culturales que los caracterizan.

Todo ello constituye el conjunto de pistas que habría que identificar y profundizar para definir acciones y políticas públicas destinadas al fortalecimiento sustentable de la sociedad civil y al mejoramiento de sus formas de relación con el Estado y el mercado, dentro de una nueva concepción sociocéntrica del desarrollo. El reencuentro con la temática del desarrollo requiere, por consiguiente, una visión de conjunto, una visión estratégica, una visión-objetivo, un sentido de misión que refleje lo que la sociedad civil anhela, busca y necesita.

Esta nueva realidad emergente se traduce, por una parte, en demandas económicas insatisfechas derivadas de la pobreza, la inequidad y el deterioro de la calidad de vida, que el mercado es incapaz de satisfacer para la mayoría por su falta de horizonte social, realidad material que contrasta violentamente con la espléndida realidad virtual que promete a todos el omnipresente mensaje mediático. Y, por otra parte, en la contradicción entre los valores y la ética de la democracia –respeto, reconocimiento, participación, ciudadanía, pluralismo, diversidad, solidaridad– y la realidad de amplios sectores sociales emergentes que aspiran a convertirse en actores sociopolíticos y culturales, pero tropiezan con la ausencia de los espacios públicos y los medios adecuados para concretar sus aspiraciones socioculturales y políticas insatisfechas.

En virtud de estas nuevas realidades socioculturales, que son universales, los objetivos y la concepción misma del desarrollo se han venido modificando notablemente desde que este asumiera una posición prioritaria en la agenda internacional, con el fin de la Segunda Guerra Mundial. Inicialmente se identificaba al desarrollo con el crecimiento económico, para luego, en la medida en que dicho crecimiento no respondía a las expectativas, incorporar gradualmente nuevas dimensiones del fenómeno como objetivos explícitos a perseguir: primero, la superación de la pobreza y la inequidad social; posteriormente, la sustentabilidad ambiental; enseguida, la democracia y los derechos humanos; y, más recientemente, la identidad y el pluralismo cultural, así como los valores y la ética.

Simultáneamente, la concepción del desarrollo fue ampliándose desde una perspectiva estrictamente nacional hacia su colocación como un subconjunto dependiente en interacción con el fenómeno del desarrollo global. Esta visión se ha acentuado notablemente en las últimas décadas, con la aceleración, extensión y profundización del proceso de globalización del capitalismo.

Ahora bien, las demandas sociales generales, tanto las internas como las que suscita la globalización, tienen un camino insoslayable de resolución que se da inevitablemente en la esfera de las políticas públicas, es decir, de lo político. Se expresan a partir de los juegos de intereses que movilizan las fuerzas políticas constituidas y las instituciones que enmarcan su accionar, que tratarán de conciliar estas y otras demandas y establecer prioridades políticamente viables para algunas de ellas.

Esto implica superar el modelo mercadocéntrico en aplicación, que en lo que respecta a la periferia viene produciendo crecimientos mediocres y espasmódicos, extrema vulnerabilidad externa, desigualdad y pobreza, y amenazas continuas de crisis económicas y sociopolíticas profundas. Se requiere un patrón de desarrollo sociocéntrico cuyo eje fundamental consista en políticas deliberadas destinadas a responder a las nuevas demandas de la sociedad civil. En especial a la inclusión social, y por ende a la transformación de la estructura ocupacional, ambas articuladas y compatibles con políticas tecnológicas y de transformación de las estructuras productivas, con vistas, además, a una inserción dinámica en la economía internacional en su proceso de acelerada globalización.

El desarrollo es, por tanto, no sólo una cuestión política interna –una articulación amplia y firme de fuerzas sociales y políticas internas con una visión de mediano y largo plazo–, sino también una cuestión de política exterior, de geopolítica, que implica para nuestros países moverse mancomunadamente para contribuir a encauzar el desorden y desgobierno económico mundial y lograr transformaciones institucionales que eliminen el proteccionismo y faciliten el acceso a los mercados de los países industrializados y a la ciencia y la tecnología, a todo lo cual la periferia viene siendo particularmente sensible.

Brevemente, se trata de concebir el desarrollo de otra manera. No como una aspiración “modernizadora” estrecha de algunas elites que se apropian del aparato del Estado para imponerle su visión a la sociedad, sino como el producto de un conjunto de demandas de la sociedad misma, que se articulan y manifiestan democráticamente en lo que podría constituir un nuevo contrato social, y se traducen y adquieren eficacia al nivel del Estado mediante las políticas públicas. La sociedad movilizándolo al Estado y orientando al imperfecto pero insustituible mercado: de eso se trataría en el enfoque sociocéntrico.

Las consideraciones precedentes poseen, evidentemente, un carácter embrionario y preliminar. Pero, en definitiva, se refieren al tránsito histórico que se ha venido produciendo desde un enfoque estadocéntrico del desarrollo a otro mercadocéntrico, y de este último a un nuevo enfoque sociocéntrico.

En definitiva, el enfoque económico prevaleciente debe ser revisado críticamente a la luz de estas y otras concepciones, y flexibilizado me-

dian­te propues­tas políti­cas y eco­nó­mi­cas crea­ti­vas en ma­te­ria de deud­a ex­ter­na, re­for­ma del Es­ta­do, políti­cas so­cia­les y de em­pleo, re­in­ser­ción in­ter­na­cio­nal, re­es­truc­tu­ra­ción pro­duc­ti­va y ac­u­mu­la­ción y pro­gre­so téc­ni­co, que ha­gan sos­te­ni­ble tan­to la re­or­ga­ni­za­ción eco­nó­mi­ca co­mo el pro­ce­so de de­mo­cra­ti­za­ción que tan ame­naza­do se ve ac­tu­al­men­te.

Las con­di­cio­nes eco­nó­mi­cas no pue­den con­sti­tuir un mar­co dog­má­ti­co rí­gi­do, pe­ro im­po­nen cier­tos lí­mi­tes cuya am­pli­tud o es­tre­chez de­pen­de de la efi­ca­cia, crea­ti­vi­dad y re­spon­sa­bi­li­dad con que los ac­to­res políti­cos y los equi­pos téc­ni­cos –in­clu­i­dos los de los or­ga­nis­mos fi­nan­cieros in­ter­na­cio­na­les– logren ar­ti­cu­lar y con­ducir el pro­ce­so políti­co y la re­for­ma eco­nó­mi­ca.

La re­for­ma eco­nó­mi­ca se hizo in­evi­ta­ble y ne­ce­sa­ria. Lo que no es in­evi­ta­ble ni ne­ce­sa­rio es una re­for­ma eco­nó­mi­ca ul­tra­neoli­beral, con sus gra­ví­si­mos cos­tos eco­nó­mi­cos, so­cia­les, am­bien­ta­les y políti­cos. Hay que ex­plo­rar al­ter­na­ti­vas más mo­de­ra­das y me­nos cos­to­sas en cuan­to a la for­ma de in­stru­men­tar y apli­car las me­di­das de políti­ca eco­nó­mi­ca ne­ce­sa­rias para lle­var a ca­bo las re­for­mas. La po­si­bi­li­dad de apli­car­las de­pen­de, en lo fun­da­men­tal, de la ca­pa­ci­dad de la cla­se políti­ca para re­co­no­cer su pro­pia cri­sis de ideas y pro­ce­di­mi­en­tos, re­no­var­se ra­di­cal­men­te y com­pren­der que la re­for­ma eco­nó­mi­ca es una ne­ce­si­dad his­tó­ri­ca con­tem­po­rá­nea, y, a par­tir de este re­co­no­ci­mi­en­to, para de­se­ñar, es­truc­tu­rar y man­te­ner un ac­uer­do so­cial y políti­co am­plio, des­ti­na­do en pri­mer lu­gar a dis­tri­buir en for­ma más e­qui­ta­ti­va el in­evi­ta­ble cos­to so­cial del a­jus­te y la re­es­truc­tu­ra­ción y, pos­te­rior­men­te, tam­bién sus be­ne­fi­cios.

Exis­ten per­ple­ji­dad y con­fu­sión en los sec­to­res de cen­troiz­quier­da por el gi­ro neoli­beral ex­tre­mo que con fre­cuen­cia ha to­ma­do la políti­ca eco­nó­mi­ca. Hay para ello ra­zo­nes ob­je­ti­vas: el co­lap­so del so­cia­lis­mo real; las cri­sis del de­sar­rol­lo y de la deud­a ex­ter­na; la for­ma­ción de eco­no­mías y so­cia­da­des exa­ge­ra­da­men­te es­ta­ti­za­das y bu­ro­cra­ti­za­das en Amé­ri­ca La­ti­na; los pro­ble­mas del Es­ta­do de Bien­es­tar en los paí­ses in­dus­tria­les; y la glo­ba­li­za­ción de la eco­no­mía y la so­cia­dad, que re­duce la li­ber­ta­d de ma­niobra de la políti­ca eco­nó­mi­ca.

No ob­stan­te, hay tam­bién una po­de­ro­sa ra­zón ide­oló­gi­ca: bu­ena parte de la co­mu­ni­dad aca­démica y la tec­no­cra­cia eco­nó­mi­ca na­cio­nal e in­ter­na­cio­nal uti­li­za el en­fo­que neoclásico po­si­ti­vo, que ha de­sar­rol­la­do la dis­ci­pli­na eco­nó­mi­ca para ana­li­zar el fun­cio­na­mi­en­to del sis­te­ma ca­pi­ta­lis­ta, co­mo un en­fo­que nor­ma­ti­vo (ide­oló­gi­co) des­ti­na­do a trans­for­mar eco­no­mías más o me­nos es­ta­ti­za­das en eco­no­mías de mer­ca­do lo me­nos in­ter­venidas po­si­ble.

Sin em­bar­go, re­co­no­cer las fal­las del Es­ta­do y las nue­vas rea­li­da­des na­cio­na­les e in­ter­na­cio­na­les –que, en­tre otras co­sas, exi­gen una di­ná­mica in­ser­ción in­ter­na­cio­nal– y ac­cep­tar las fun­cio­nes que en una eco­no­mía ca­pi­ta­lis­ta cor­res­pon­den al mer­ca­do y a la em­pre­sa pri­va­da

no autoriza a desconocer las fallas del mercado y sus insuficiencias dinámicas, sociales y ambientales, plenamente demostradas por la propia teoría neoclásica. A la luz de estas precisiones, se hace urgentemente necesario un examen sistemático, crítico y tan desapasionado como sea posible de las experiencias de reforma económica realizadas en la región, con el objeto de extraer lecciones positivas para las orientaciones futuras de la política económica y el desarrollo de América Latina.

Es posible que, con base en enfoques pragmáticos y las lecciones de la experiencia, se puedan superar las dicotomías polares y aproximarse las posiciones entre los neoclásicos menos ideologizados y las tesis del desarrollo latinoamericano reformuladas en su versión neoestructuralista. Lo esencial es impregnar las políticas económicas y la institucionalidad pública de solidaridad mediante una amplia participación social, la descentralización, el fortalecimiento de los movimientos sociales y de los actores sociales más débiles, así como de las organizaciones no gubernamentales. Un campo amplio y complejo, que tiene que ver en su esencia con lo que podría denominarse la “ampliación y profundización” de la democracia.

Una manera de interpretar el actual período histórico de transición sería reconocer que se ha sacrificado el desarrollo por la estabilidad financiera, y contrastar la irracionalidad del capitalismo con la inviabilidad del socialismo. ¿Cómo impregnar el capitalismo con las inquietudes públicas y sociales del socialismo sin espantar al empresariado capitalista, evitando al mismo tiempo el autoritarismo burocrático militarizado de derecha o de izquierda y luchando por mayores libertades individuales y sociales? ¿Cómo lograr una síntesis entre la máquina capitalista de crecimiento y la preocupación socialista por mejorar las condiciones de las mayorías oprimidas, explotadas, marginadas y discriminadas? ¿Cómo evitar que el proceso hacia la integración transnacional y la presión por una mayor competitividad se traduzcan en desintegración nacional, económica, social y cultural? ¿Cómo proteger los bienes públicos del asalto privado, burocrático y tecnocrático, como es el caso del medio ambiente, los derechos humanos y la justicia, entre otros?

Tal vez la hebra común de las inquietudes y propuestas en torno a estos temas es la búsqueda de una concepción más radical de la democracia. Una participación más estructurada y más amplia de la sociedad civil fortalecida: menos gigantismo burocrático estatal y empresarial, y un control social más estrecho sobre ambos, ejercido por una cadena reforzada y un tejido más denso de organizaciones ciudadanas, para cumplir funciones públicas y para representar, en particular, a los grupos y sectores más débiles de la sociedad.