

PLANIFICACIÓN, DESARROLLO Y DEMOCRACIA

Por **Raúl Prebisch**

DOS MITOS QUE SE DESVANECEN

De tiempo atrás he venido elaborando algunas ideas que están estrechamente relacionadas al tema que se me ha asignado. Y me anima la esperanza de provocar un diálogo que mucho necesito para seguir adelante.

He llegado a persuadirme de que el tipo de desarrollo prevaleciente en América Latina tiende a llevar al sistema hacia una crisis en la cual, a fin de restablecer su funcionamiento regular, se acude al empleo de la fuerza, a falta de una solución política para conjurarla.

En verdad, el sistema funciona de un modo excluyente y conflictivo. Excluyente, porque deja fuera del desarrollo a grandes masas de la población. Y conflictivo, porque en el curso de las mutaciones estructurales que se operan en el seno del sistema se va desenvolviendo entre quienes participan de un modo u otro en los frutos del desarrollo una pugna distributiva cuya exacerbación inflacionaria lleva a esa crisis del sistema.

Trátase en realidad de una crisis de la sociedad de consumo que ha venido desenvolviéndose de un modo impresionante en el capitalismo periférico y que a mi juicio, se vuelve, con el andar del tiempo, incompatible con la integración social de aquellas grandes masas relegadas en el fondo del sistema. Y también incompatible con el avance del proceso de democratización.

No creo que el empleo de la fuerza para superar la crisis sea un episodio más en la dilatada historia de nuestras vicisitudes políticas. Hay en ello sin duda alguna elementos de un intenso trasfondo histórico que se proyectan sobre la realidad presente. Pero sería un grave error suponer que se trata de una simple repetición de acontecimientos pasados. No es así, porque en esta crisis se presentan muy serios elementos estructurales.

Voy a discurrir ahora acerca de ello, para lo cual me valdré de un análisis que acerca del capitalismo periférico publiqué en el primer número de la revista de la CEPAL correspondiente al primer semestre de 1976, así como de un segundo trabajo que saldrá en el N°6 de esta misma revista correspondiente al segundo semestre del presente año.

Este análisis ha servido para desvanecer ciertos mitos que pudieran haberse justificado hace algunos decenios en la periferia latinoamericana pero que no se justifican más después del tiempo transcurrido.

Ante todo, el mito de la expansión indefinida del capitalismo internacional que comunicaría de más en más sus impulsos dinámicos a la periferia. No es así, terminantemente. El capitalismo ha sido y sigue siendo en realidad un proceso centrípeto, cuya dinámica tiende a desenvolverse dentro de los mismos centros más allá de ciertos límites. Y también se desvanece el mito de que el desarrollo periférico, a imagen y semejanza del desarrollo de los centros, traería la difusión progresiva del bienestar, así como el avance y la consolidación de los movimientos democráticos.

No necesito demostrar que esto último está lejos de haber ocurrido; y en cuanto a lo primero, basta reconocer la existencia de esas grandes masas de la población que han quedado relegadas y que constituyen aproximadamente el 40% de los habitantes de la América latina, en promedio, aunque con grandes variaciones de país en país.

LA DESIGUALDAD SOCIAL BAJO EL IMPERIO DE LAS LEYES DEL MERCADO

Quisiera dar primero una visión muy general y esquemática de mi interpretación del desarrollo periférico. Este proceso se cumple con gran retardo histórico bajo el signo de la hegemonía de los centros, principalmente de la gran superpotencia capitalista. Se trata de una serie de fenómenos de programación e irradiación de tales centros en una estructura social periférica que difiere fundamentalmente de la de aquellos. En ello se encuentra el origen de aquellas tendencias excluyentes y conflictivas del sistema.

En la estructura social periférica hay una gran heterogeneidad que explica la aptitud de los propietarios de los medios productivos para apropiarse primariamente del fruto de la propagación de la técnica de los centros. Me refiero especialmente a los estratos superiores de tal estructura, en donde se concentran la mayor parte de dichos medios productivos.

Atribuyo tal importancia a este fenómeno que quisiera explayarme un momento sobre él. La técnica que se propaga de los centros, gracias a la acumulación de capital en bienes físicos y formación humana, penetra mediante una serie de capas de creciente productividad. Pero los ingresos de la fuerza de trabajo absorbida en tales capas técnicas no aumentan correlativamente a esta mayor productividad. La explicación es muy sencilla. Como hay una proporción considerable de fuerza de trabajo en capas técnicas precedentes de inferior productividad y muy bajos ingresos, ocurre un fenómeno de competencia regresiva entre la fuerza de trabajo empleada en esas nuevas capas técnicas y la que queda en capas técnicas inferiores, en las cuales aún suelen darse formas precapitalistas o semicapitalistas de producción.

Hay, sin embargo, una cierta proporción de la fuerza de trabajo que puede compartir en mayor o menor medida el fruto de la creciente productividad debido en gran parte a su poder social que le permite adquirir las calificaciones necesarias. Me refiero a aquella fuerza de trabajo que tiene las calificaciones cada vez más importantes que exige la propagación de la técnica -en su sentido más lato- tanto en la producción de bienes como en los servicios del Estado y la prestación de servicios personales.

Pues bien, aquella cuota importante del fruto de la mayor productividad no compartida por una elevada proporción de la fuerza de trabajo constituye el excedente que queda primariamente en manos de los propietarios de los medios productivos, sobre todo, como dije antes, en los estratos superiores de ingresos.

Tales son las consecuencias sociales de las leyes del mercado, en donde la distribución del fruto del progreso técnico se cumple, como decíamos, por el juego de relaciones de poder, relaciones que, de acuerdo con las leyes del mercado, aseguran el privilegio de quienes tiene poder económico y poder social.

Sin embargo, en el curso del desarrollo sobrevienen mutaciones estructurales de donde surgen nuevas formas de poder que tratan de contrarrestar el poder económico de los estratos superiores y el poder social que también se manifiesta en tales estratos, así como en los tramos más altos de los estratos intermedios de la estructura social.

Pero antes de abordar este aspecto quisiera señalar las importantísimas consecuencias del excedente. El excedente, en efecto, representa un creciente potencial de acumulación de capital. Si este potencial se empleara a fondo, se cumpliría con intensidad el papel absorbente de fuerza de trabajo en capas técnicas de creciente productividad, con lo cual iría disminuyendo progresivamente hasta desaparecer aquel serio fenómeno de competencia regresiva. Pero no sucede así, pues un cuantí considerable de ese potencial de acumulación se malogra en la sociedad de consumo. Trátese de otro fenómeno de propagación de los centros, continuamente agujoneado por el portentoso desenvolvimiento de las técnicas de comunicación y difusión social.

A este desperdicio de potencial se carga la succión de ingresos periféricos que realizan los centros mediante la articulación de las transnacionales a la sociedad de consumo, además de la explotación de recursos naturales: manifestación muy importante de aquella tendencia centrípeta del capitalismo que mencioné anteriormente.

Quisiera exponer aquí una conclusión terminante. El desenvolvimiento de la sociedad de consumo en la periferia es incompatible con la integración social de las grandes masas que participan débilmente o no participan en los frutos del desarrollo. Pero no cabría omitir otra de las serias consecuencias de la propagación de la técnica de los centros. Me refiero a las técnicas que defienden y extienden la vida humana y que han traído un crecimiento extraordinario de la fuerza de trabajo, una clara contradicción con el desperdicio del potencial de acumulación de capital.

LOS FENÓMENOS CONFLICTIVOS DEL DESARROLLO

Volvamos ahora a las leyes del mercado. El juego de éstas leyes, además de traer el relegamiento de las masas que vegetan en los estratos inferiores de ingreso, provoca los fenómenos conflictivos que paso a explicar.

En efecto, en el curso del desarrollo la penetración de la técnica de los centros va acompañada de grandes mutaciones de la estructura social y de las relaciones de poder que surge de tale estructura. Me refiero principalmente al crecimiento de los estratos intermedios de ingresos, debido principalmente a la industrialización que va absorbiendo fuerza de trabajo de la agricultura y otras actividades de inferior productividad. Como bien se sabe, la industrialización y sus consecuencias son factores muy importantes de concentración urbana. Este fenómeno, así como la educación y las técnicas de comunicación y difusión social, van abriendo paso, aunque no sin grandes dificultades, al proceso de democratización y con ello al poder sindical y político de la fuerza de trabajo desfavorecida por las leyes del mercado. Gracias a ello esta fuerza de trabajo adquiere creciente aptitud para participar del excedente.

Esta participación se realiza tanto en la órbita del mercado como en la del Estado. En realidad, desde el punto de vista distributivo, el Estado es una expresión de las relaciones de poder. En la primera, el poder sindical consigue mejorar las remuneraciones en alguna relación al aumento de la productividad. En tanto que en la órbita del Estado la fuerza de trabajo desfavorecida, así como la que no ha logrado su inserción espontánea en las ventajas del sistema, emplea su poder político en lograr su participación en los servicios sociales del Estado además de la que ya tenían los estratos sociales favorecidos. Asimismo, esta participación del consumo social permite, acrecentar el empleo en las actividades del estado y especialmente en la empresa pública, sobre todo para los estratos intermedios. Como bien se sabe, las actividades del Estado tienen su propia dinámica y ello les lleva con frecuencia a crecer más allá de lo que aconsejarían consideraciones de economicidad como las que prevalecen en la órbita del mercado. Más aún, ese crecimiento de los servicios del Estado permite la absorción espuria de fuerzas de trabajo, especialmente la que ha adquirido calificaciones convencionales distintas de las requeridas por la propagación de la técnica, y que no encuentra empleo satisfactorio ni en la producción de bienes ni en la prestación de servicios personales.

Acabo de referirme a las consideraciones de economicidad que prevalecen en la órbita del mercado pero sería incompleta esta idea si no dijera que esa economicidad va acompañada de una gran ineficacia social debido al desperdicio del potencial de acumulación representado por el excedente.

Esas nuevas formas de participación que tratan de contrarrestar los efectos de las fuerzas del mercado tienen consecuencias muy importantes sobre este último. Para comprender estas consecuencias conviene una breve explicación previa. Recuérdese que el excedente es aquella parte del fruto de la mayor productividad que no se traslada a la fuerza de trabajo desfavorecida bajo el imperio de las leyes del mercado. Esto significa que el ingreso de esta fuerza de trabajo crece con ritmo menos intenso que el excedente que se va acumulando y reteniendo en manos de los propietarios de los medios productivos. En esta forma dicho excedente global tiende a crecer con mayor intensidad que el producto global de todo el sistema. Ello es lo que permite a los estratos superiores desenvolverse con intensidad la sociedad de consumo y a la vez acumular capital para asegurar la continuidad de este desenvolvimiento, pero con aquel sentido excluyente que hemos mencionado con anterioridad.

LA ESPIRAL INFLACIONARIA Y EL EMPLEO DE LA FUERZA

Ahora bien, a medida que el poder sindical y político de la fuerza de trabajo desfavorecida logra mejorar su participación en el fruto de la mayor productividad, se va debilitando el ritmo de crecimiento del excedente con respecto al ritmo del producto global. A así llega un momento en que esta participación alcanza a todo el incremento de la productividad. Tal es el límite crítico de este proceso, pues si el poder sindical y político lleva el incremento del consumo privado y del consumo social más

allá de tal límite, ello tendrá que hacerse a expensas del excedente global. Es entonces cuando reaccionan las empresas para defender el excedente. Pues si no fuera así, si no sobreviniera esta reacción defensiva, no solamente se perjudicaría la dinámica de la acumulación de capital, sino también la dinámica de la sociedad de consumo. Es cierto que en ese límite crítico habría todavía un gran margen redistribuible a expensas del consumo de aquellos estratos superiores. Pero, estos últimos, lejos de aceptar esta situación acuden al alza de los precios para restablecer el desenvolvimiento del excedente.

Permítaseme aquí una interpolación que no carece de importancia. La autoridad monetaria se ve frente a este fenómeno nuevo que no se daba antes del surgimiento del poder sindical y político de la fuerza de trabajo desfavorecida. En efecto, si se propusiera evitar el alza de los precios mediante la restricción del crédito, provocaría una contradicción económica con la consiguiente desocupación debido al debilitamiento del proceso acumulativo. Tarde o temprano la autoridad monetaria tendría pues que ceder a fin de impulsar nuevamente la actividad económica. De tal suerte que el alza de los precios se vuelve inevitable y con ello la devaluación monetaria.

Ahora bien, todo terminaría allí si el poder sindical y político de la fuerza de trabajo aceptara el alza de los precios sin empeñarse en el reajuste de sus remuneraciones. Pero no sucede así cuando la organización sindical y política ha conseguido plena aptitud redistributiva y además defensiva de sus ingresos. No se acepta entonces tener que retroceder en la participación que ya se había logrado, pues ello se haría en favor de la sociedad de consumo consagrando de esta manera la inequidad distributiva.

Así se desenvuelve la espiral inflacionaria. Un nuevo tipo de inflación social que difiere de las formas inveteradas que han caracterizado la periferia latinoamericana y que con frecuencia coexisten con este nuevo tipo de inflación social.

Sin embargo, el triunfo inflacionario de los estratos superiores dista mucho de ser definitivo, pues los trastornos crecientes que trae consigo la espiral, como bien se sabe, no permiten continuar el funcionamiento regular del sistema. Sobreviene entonces la dislocación económica y la desintegración social. Y estas consecuencias llevan tarde o temprano el empleo de la fuerza. Clara manifestación del poder de los estratos privilegiados.

Téngase presente que estos fenómenos sobrevienen cuando ha alcanzado vigor el poder sindical y político de la fuerza de trabajo desfavorecida. En tal caso la supresión del proceso democrático, si bien puede también responder a aquellos elementos del trasfondo histórico al cual nos hemos referido, es la consecuencia de un juego de relaciones de poder que no se había dado anteriormente.

Hay otra observación importante que quisiera agregar.

La tendencia hacia la crisis del sistema puede dilatarse, acaso no en forma indefinida, cuando el Estado dispone de recursos financieros cuantiosos provenientes de la explotación de la riqueza mineral o petrolífera. Estos recursos permiten mejorar, a veces en forma notable, el ingreso de los estratos intermedios sin tocar el excedente, antes bien, ampliándolo. Pero muy poco se filtra hacia los estratos inferiores de la estructura social.

El empleo de la fuerza suele ofrecer campo propicio a un nuevo florecimiento del liberalismo económico. Pero no se trata de una imagen pura de liberalismo sino de una ideología cuyo principal designio es suprimir el poder sindical y político de la fuerza de trabajo desfavorecida. Ahí finca principalmente esta versión del liberalismo que, en otros aspectos, se adereza también con frecuencia de un modo que responde a los intereses dominantes.

Se comprende en verdad que los ideólogos del liberalismo económico adopten esta posición, pues para ellos el poder sindical y político de la fuerza de trabajo es una intervención arbitraria en el juego de las fuerzas del mercado. No reconocen sin embargo que el excedente es un fenómeno estructural, frente al cual la fuerza de trabajo no tiene otro recurso que tratar de contrarrestarlo con su poder sindical y político. En verdad el liberalismo económico prescinde de la estructura social y de las contradicciones que en ella ocurren a raíz de los fenómenos de propagación e irradiación de los centros.

LA ÍNDOLE CENTRÍPETA DEL CAPITALISMO INTERNACIONAL

Ahora explicaremos el papel que éstos desempeñan en la periferia, a fin de completar nuestra explicación global del desarrollo.

Decíamos en otro lugar que el capitalismo internacional es centrípeto y vamos a tratar de explicarlo brevemente. Esta característica viene dándose desde que la revolución industrial de los centros incorpora a la periferia en su papel de exportadora de productos primarios. Se trata de la fase de desarrollo hacia afuera de ésta última, en la cual no llega a ella la industrialización de los centros. La industrialización se caracteriza, en efecto, por innovaciones incesantes y aumentos continuos de productividad. Todo ello genera un crecimiento persistente de la demanda en dichos centros. Y a medida que ocurren estos fenómenos, la periferia va quedando a la zaga, en tanto que se eleva cada vez más la superioridad económica y técnica de aquellos.

La periferia no se industrializa, pues, en esta fase de desarrollo hacia afuera; Y el excedente generado por el progreso técnico en las actividades exportadoras y en el cual la periferia participa con mayor o menor intensidad junto a los centros, permite a sus estratos superiores incorporarse activamente mediante sus importaciones a aquellos fenómenos de diversificación de la demanda en los centros. Por donde surge una primera y muy importante manifestación de la índole centrípeta de su capitalismo. Pero no es la única, por supuesto, como se verá enseguida.

Bien se sabe que la industrialización de la periferia no fue un acontecimiento espontáneo de expansión capitalista, sino la consecuencia de las crisis de los centros (primera guerra mundial, gran depresión, segunda guerra mundial) Y al emprender con vigor esta industrialización la periferia se encuentra en manifiesta inferioridad económica y técnica con respecto a los centros. Esto impone un tipo de industrialización sustitutiva basada en una protección que con frecuencia ha sido exagerada y abusiva.

Sin embargo, la industrialización ha permitido a la periferia no solamente acrecentar el empleo, sino también contrarrestar otra de las consecuencias del retardo histórico de su desarrollo, o sea, la disparidad entre el ritmo relativamente lento de sus exportaciones y el ritmo relativamente rápido de su demanda de importaciones industriales.

Conforme avanza el proceso de industrialización sustitutiva tiene que entrarse en formas técnicas de creciente complejidad y empleo de capital. Y ello constituye una de las razones por las cuales la periferia atrae a las transnacionales, que así adquieren un papel de más en más importante en la industrialización.

La sustitución, sin embargo, tiende a agotar sus posibilidades y se vuelve absolutamente necesario exportar manufacturas.

Sobreviene entonces una nueva ilusión, pues se espera que las transnacionales tendrán un papel muy importante en la internacionalización de la producción industrial, incorporando a la periferia a las caudalosas corrientes de intercambio de los centros. Pero en realidad, las transnacionales apenas han cumplido este papel en sus exportaciones a los centros, en contraste con su papel importantísimo en la internacionalización de sus formas de consumo. En verdad, por el mismo retardo histórico a que antes me he referido, las transnacionales no tienen interés en desenvolver sus innovaciones en la periferia, sino en los mismos centros donde se concentran la demanda y su diversificación. Pero sí han demostrado gran interés en participar activamente no sólo en la sustitución de importaciones, como se dijo, sino también en las exportaciones dentro de la misma periferia. Lo hacen generalmente explotando sus innovaciones de segunda línea, esto es, las que ya han dejado de serlo en los centros.

Esta renuncia muy comprensible de las transnacionales trae consigo otra de las grandes contradicciones en las relaciones centro-periferia. En efecto, aquellas no invierten indefinidamente sus excedentes en la periferia, sino que después de un período inicial tienden a transferirlos de más en más a los centros. Tal es el fenómeno de succión de excedentes periféricos. Así pues, mientras sus exportaciones no se dirigen principalmente a los centros aumentan continuamente sus transferencias financieras a ellos: contradicción en la que se manifiesta asimismo la índole centrípeta del capitalismo internacional, en detrimento de la eficacia social del desarrollo periférico.

Por cierto que si las transnacionales invirtieron todos sus excedentes en la periferia ello acentuaría notablemente los fenómenos de dependencia en que se manifiesta la hegemonía económica, política y estratégica de los centros, especialmente de la gran superpotencia capitalista.

No podremos contrarrestar estos graves fenómenos de dependencia sin un extraordinario esfuerzo de acumulación de capital. Pero esto no podrá hacerse si continúa desenvolviéndose la sociedad de consumo. Es clara responsabilidad nuestra el evitarlo.

Las transnacionales participan en la pugna distributiva interna y no suelen vacilar, por supuesto, en dar su beneplácito al empleo de la fuerza. Más aún, subrayan en el exterior el ambiente favorable que esta suerte de estabilidad política ofrece a la inversión extranjera. Esto nos demuestra que no es monolítica la actitud de los centros hacia la periferia en semejantes circunstancias. Pues en ellos aparece también manifestaciones de solidaridad hacia los países que violan los derechos humanos, solidaridad un tanto selectiva, diría de pasada. No dejan de ser reconfortantes expresiones de esta naturaleza; y es de esperar que el sentido moral que ellas encierran contribuya a que los centros comprendan mejor a la periferia y modifiquen ciertas actitudes inveteradas adversas a su desarrollo.

Por cierto que, hasta ahora, los centros, y muy especialmente la superpotencia capitalista, juegan todas sus cartas en favor de un sistema profundamente inequitativo que termina en el curso avanzado de las mutaciones estructurales suprimiendo el liberalismo democrático a fin de imponer una peregrina interpretación del liberalismo económico.

LAS DOS CONCEPCIONES DEL LIBERALISMO Y SUS CONTRADICCIONES

El liberalismo político y el económico dimanar de una misma vertiente filosófica. Reflejan sentimientos y aspiraciones humanas seculares que han venido desplegándose a lo largo de la historia, abriéndose paso con enormes dificultades, avances y repliegues. Muy accidentado y a veces muy cruento ha sido este proceso y la lucha inseparable por los derechos humanos. Y por mucho que las instituciones democráticas tengan aún que avanzar en los centros, lo que se ha logrado es de tanto significado humano que parecería definitivo o irreversible, aunque expuesto siempre a retrocesos.

En su lucha histórica el liberalismo político reacciona contra la concentración del poder y sus abusos y arbitrariedades. Defiende la libertad del individuo y el respeto y afianzamiento de sus derechos fundamentales.

La esencia del liberalismo económico es también la libertad del individuo. Esa libertad que, guiada por el interés personal, permitiría, según sus teóricos, conseguir claros objetivos concernientes al bien colectivo. Eficiencia productiva y equidad distributiva, por una parte. Y, por otra, la dispersión del poder económico mediante el juego de la competencia entre innumerables empresas.

En consecuencia el Estado no necesitaba intervenir para regular ni la producción ni la distribución del ingreso, pues la libre iniciativa y la competencia tendían continuamente a la solución más adecuada desde el punto de vista colectivo.

Exento de toda responsabilidad en la vida económica, como no fuera evitar las restricciones o la eliminación de la competencia, el Estado prescindente podía consagrarse al pleno cumplimiento de las funciones esenciales que le confiaba la teoría política del liberalismo.

Era en verdad perfecta la correspondencia filosófica entre las dos corrientes del liberalismo en su concepción primigenia.

Las ideas del liberalismo político que tanto han influido en la organización constitucional de nuestros países constituyen otro de los grandes aportes de los centros al desenvolvimiento de la periferia latinoamericana.

Muy largo y accidentado ha sido también en la periferia latinoamericana la práctica del liberalismo político y su evolución democrática. Las ideas liberales han tenido que vencer también allí obstáculos muy poderosos y han estado y siguen estando

expuestas a grandes y penosas vicisitudes. Ha habido en todo ello ilusiones y realismo y pruebas frecuentes y notorias de inmadurez. Anarquía y efervescencia popular y autoritarismo represivo. Lucha por el poder en que se combinan grandes designios y el propósito de lograr las ventajas de aquel.

Lucha que se expresa en la contienda electoral o en el empleo de la fuerza, sea por quienes las tienen en sus manos, o por los que se valen de éstos para realizar sus aspiraciones responder a sus intereses y ambiciones.

Como se expresó al comienzo de este trabajo hay fuertes elementos en ese trasfondo histórico que siguen proyectándose hasta nuestros días. Tengo que subrayarlo por la misma razón por la que he tratado de demostrar la significación de nuevos fenómenos de carácter estructural que no se habían dado anteriormente. Y no creo que hasta tiempos relativamente recientes haya podido percibirse claramente aquella contradicción entre el avance democrático y las formas de acumulación y distribución que caracterizan al capitalismo periférico en el curso de las mutaciones de la estructura social.

Alguno de esos elementos del trasfondo histórico posiblemente se han atenuado, en tanto que otros se ocultan bajo la superficie de los acontecimientos. Pero esas mutaciones estructurales tienen un papel dominante. Y en la crisis del sistema, como ya se ha visto, terminan por hacer incompatible el liberalismo democrático con el liberalismo económico.

Que el liberalismo democrático en la periferia tiene aún mucho camino por delante, no cabría negarlo. No es un simple texto constitucional. Se requiere para su plena vigencia cambios institucionales, educación de masas y dirigentes y nuevas actitudes. Pero se corre el riesgo, el gran riesgo, de caer en otras ilusiones si, al emprender esas reformas, se sigue eludiendo el reconocimiento de las grandes fallas y contradicciones del desarrollo periférico. No podríamos reconocerlo mientras el sistema se siga observando bajo el prisma del liberalismo económico. Porque su concepto originario, que se renueva en el florecimiento de las teorías neoclásicas, se ha falseado esencialmente y no refleja la realidad. No considero, por lo demás, que alguna vez la haya reflejado, si bien en otras fases estructurales pudo creerse en cierta concordancia con aquella.

EL FALSEAMIENTO DEL LIBERALISMO ECONÓMICO.

Se ha falseado el liberalismo económico en tres puntos principales. Me refiero a la concentración del poder, y sus graves consecuencias, al papel regulador del mercado y a la movilidad social.

La concentración del poder económico no responde tanto a un propósito deliberado como al mismo funcionamiento del sistema. Es consecuencia de la penetración de la técnica de los centros en la estructura social de la periferia. Como se recordará de allí surgen el excedente y las grandes desigualdades distributivas que, en el marco de las mutaciones estructurales, privan al mercado del papel regulador que se le atribuye en beneficio de toda la colectividad.

El mercado no regula la acumulación de capital ni la distribución del ingreso; y estas grandes fallas imprimen al capitalismo periférico su carácter excluyente, y también conflictivo, cuando frente al poder económico se levanta el poder sindical y político de la fuerza de trabajo. Sentido excluyente, sobre todo de los estratos inferiores de ingresos que permanecen al margen del desarrollo. La libertad económica es allí libertad de ser pobre. La libertad política es la libertad de decidir sin tener medios efectivos de discernimiento. Y la libertad de pensar y expresarse, así como la vigencia de otros derechos fundamentales, siguen siendo un convencionalismo retórico mientras haya estratos sociales sumergidos en la ignorancia y la indigencia, como son los conceptos vitales de igualdad de oportunidades y movilidad social.

La movilidad social, en la concepción del liberalismo, lleva a los más capaces y eficientes a la cúspide del sistema. Existe, sin duda alguna. Pero queda al margen una extensa masa humana, pues el poder económico y social favorece a unos en desmedro de los otros. No hay tal igualdad de oportunidades. Y los que trasponen obstáculos y estratos, se insertan en el sistema, miran hacia arriba, hacia las ventajas de la sociedad privilegiada de consumo y no hacia abajo, donde han tenido su punto de partida.

En todo esto hay que distinguir entre esos derechos humanos fundamentales y la forma en que se ha comprometido o falseado su vigencia debido a la estructura social. No podría ello separarse del problema trascendental de la libertad. La libertad de la gente de hacer lo que le parezca más conveniente mientras no se invada la libertad de los otros. Es un viejo principio de valor humano imponderable. Al decir valor humano ya estoy definiendo su verdadero significado: el de la propia determinación. Determinar libremente su conducta sin la imposición de una autoridad suprema.

Aquí esta la gran tragedia intelectual y moral del liberalismo económico. La de no haber visto que la libertad económica de los individuos no podría funcionar como sus teóricos lo habían expuesto.

Uno de los graves errores -sin duda el más importante- ha consistido en suponer en abstracto el juego de la libertad económica y no en el sistema concreto en que aquella se desenvuelve.

EL LIBERALISMO DEMOCRÁTICO EN LA PERIFERIA

En los centros el proceso de democratización, a la luz de la experiencia, se ha ido traduciendo en cambios institucionales y jurídicos que tratan de corregir innegables deficiencias. Pero acaso la falla más importante en el proceso se encuentra en las consecuencias directas e indirectas del juego de relaciones de poder. No cabe duda que los mecanismos de la democracia representativa funcionan con toda regularidad y que se respetan efectivamente los derechos humanos. Pero tampoco podría negarse la influencia considerable de la concentración de capital y de grandes y complejos intereses sobre la formación de la conciencia pública por su ascendente sobre la prensa y demás medios de difusión masiva, por los subsidios a los partidos políticos y por la estrecha vinculación de tales intereses con los dirigentes políticos.

En la periferia la concentración de capital que se superpone a la de la tierra, otorga un considerable poder político a los estratos superiores. Trátese, según sabemos, de un fenómeno estrechamente vinculado a la estructura social y a sus mutaciones. En los tiempos de crecimiento hacia afuera el juego político se desenvolvía entre los diversos grupos de los

estratos superiores con alguna intervención de las clases medias incipientes, combinada con apelaciones intermitentes de las facciones rivales a las masas relegadas. En el curso ulterior del desarrollo aquellas mutaciones estructurales tienden de más en más hacia la participación en el poder político de los estratos de más abajo, ante todo los estratos intermedios. Los estratos superiores harían todo cuanto estuviere a su alcance para contener, manipular e influir sobre el poder político de los estratos intermedios y cooptar a sus dirigentes. Sin embargo, la ampliación de los estratos intermedios, su creciente concentración urbana y el desenvolvimiento de los medios masivos de difusión social terminarían por dar ancho cauce al avance democrático.

Es un cauce en que se expresan sentimientos, aspiraciones e intereses de los estratos desfavorecidos en el juego de las leyes del mercado. Todo esto impulsa la dinámica política de estos estratos, y la aspiración de elegir libremente sus representantes y de ser elegido. Este impulso no tarda en adquirir significación redistributiva con el desenvolvimiento del poder sindical y político de la fuerza de trabajo que le acompaña. Y así, debido primordialmente a las mutaciones estructurales, las instituciones del liberalismo democrático que irradian los centros, adquieren un nuevo sentido se despliegan en un nuevo horizonte social ajeno a las leyes del mercado.

En esto, como en otros aspectos, el capitalismo periférico adquiere ciertas características de los centros, no obstante las grandes diferencias estructurales.

Ello se manifiesta principalmente en la pugna distributiva y lleva con el andar del tiempo a problemas cada vez más agudos en el proceso político. Más aún, tal pugna es mucho más intensa en la periferia por las grandes desigualdades y la notoria insuficiencia de materia distribuible. Y así el fenómeno de inflación a que está llevando esa tendencia se manifiesta en estas latitudes con extraordinaria intensidad. Se anticipa en verdad a los centros. ¡Corresponde a la periferia latinoamericana, el dudoso mérito de ser precursora!

Con lo cual se plantea un problema muy grave que la democracia representativa no ha podido resolver aún.

Caen, por cierto, en un lamentable error quienes atribuyen al juego democrático el origen de la pugna distributiva en los estratos intermedios, así como en la efervescencia social y política de los estratos inferiores. El origen está en las grandes fallas del sistema. Yo diría más bien que el juego de la democracia representativa pone de manifiesto esas fallas. Pero no ha podido resolverlas ni ha demostrado tampoco su capacidad para afrontar el problema de la acumulación. Pero prevengámonos a tiempo de inferir que ello se debe a defectos del proceso democrático, que sin duda los tiene.

EL EMPLEO DE LA FUERZA Y LAS OPCIONES FRENTE A LA CRISIS DEL SISTEMA

Y aquí llegamos a un aspecto cuya comprensión es de primordial importancia para interpretar la dinámica del capitalismo periférico. La paga distributiva no tiene un horizonte ilimitado. Pues, como ya se ha explicado, la participación en el excedente sólo puede cumplirse mientras su cuantía global crezca por lo menos con un ritmo igual al del producto global. Si este límite se traspasa las empresas tratarán de elevar los precios para resarcirse, con lo cual se desata la espiral inflacionaria si es que ya no venía desenvolviéndose. En ese límite el excedente no admite compromiso, no porque se carezca de amplio margen para ceder a la presión de participación, sino porque los estratos superiores no están dispuestos a admitir el desmoronamiento de la sociedad privilegiada de consumo.

Tarde o temprano la espiral inflacionaria provoca el empleo de la fuerza. Dos opciones principales se presentan entonces. La de sofocar el poder sindical y político de las masas para frenar y eliminar eventualmente la espiral o la de concentrar los medios productivos en manos del Estado para decidir desde la cúspide del nuevo sistema el destino del excedente. Una y otra opción son incompatibles con el avance de la democratización.

Opciones diametralmente diferentes, pues la primera se inspira en el restablecimiento, si no la exaltación, de la sociedad de consumo y para ello acude al liberalismo económico sacrificándole liberalismo político. En tanto que la segunda opción sacrifica ambos liberalismos, guiada por concepciones que se apartan fundamentalmente de la común vertiente filosófica de la que surgieron aquellos. Pues la concentración del poder económico y político en manos del Estado, significa necesariamente abandonar los principios mismos del liberalismo político y de las concepciones democráticas que de éste dimanar. Se imponen concepciones fundamentalmente diferentes de la democratización.

Podría decirse, sin embargo, a la luz de la experiencia de centros avanzados de Europa occidental, que la verdadera salida podría encontrarse en el restablecimiento de la democracia con un sentido claramente redistributivo. Pero no confundamos el capitalismo periférico con el de aquellos países avanzados. Allí se ha logrado una enorme acumulación de capital y es comprensible que se ponga el acento en una franca política redistributiva. Por el contrario, en la periferia latinoamericana se necesita afrontar los dos problemas a la vez: el de la acumulación y el de la distribución.

Cualquiera que fuere su valor intrínseco, sin embargo, la influencia de esas ideologías en la periferia constituye una clara manifestación de un fenómeno histórico persistente de dependencia ideológica de los centros, una forma de dependencia que, por su mismo fervor doctrinario, ha contribuido a sofocar la búsqueda de autenticidad en las grandes decisiones del desarrollo.

No es fácil vencer esa y otras formas de dependencia en la praxis del desarrollo. Pero son muy vastas las posibilidades en el plano intelectual, en busca de opciones auténticas.

El empleo de la fuerza no puede mantenerse indefinidamente. ¿Que hacer después? ¿Serán suficientes reformas institucionales en el campo político? No caben reformas eficaces si se sustentan sobre las fallas fundamentales del sistema. Hay que ir al fondo de éste inspirándose en aquellos grandes valores sin los que el desarrollo carecería de significación humana; tal es la complejidad presente del desarrollo y la interdependencia de sus elementos integrantes. Se requiere la transformación del sistema. Y el punto de partida ha de ser una síntesis en que, más allá de la marea ideológica, se combinen ciertos principios irrenunciables del liberalismo político con formas genuinas de libertad económica que son elemento

integrante e inseparable del concepto primordial de libertad. Que el liberalismo se haya falseado en el desarrollo capitalista de la periferia no podría ser en modo alguno justificativo valedero para sacrificar todo lo que significa para la convivencia humana. Por el contrario. Lo afirmo sin reticencias. No podrán lograrse esos grandes designios en un capitalismo imitativo que, al pretender desenvolverse a imagen y semejanza de los centros, sólo puede subsistir a la larga con el naufragio de los derechos humanos y la consagración de la inequidad social.

En consecuencia, hay que abordar la transformación del sistema ¿Cómo hacerlo? Es lo que me preocupa hondamente y quisiera expresar algunas ideas con el propósito de estimular una controversia impostergable.

TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA Y PLANIFICACIÓN

Hay que partir de esta consideración primordial: no será posible resolver, ni el problema de la acumulación, ni el de la distribución, por el juego arbitrario de las relaciones de poder. El estado tiene que sobreponerse a esas relaciones y determinar cómo ha de emplearse el excedente para atacar tales problemas. No se requiere para ello la socialización de las empresas y su gestión por el Estado. Por el contrario, hay que evitar resueltamente esta vía pues ello significaría otorgar un poder económico y político incontrastable a los hombres, a los pocos hombres, que se encuentran en la cúspide de semejante sistema.

A mi juicio, hay que asegurar la gestión independiente de las empresas, me refiero a las grandes empresas. Gestión independiente tanto del Estado, como de los propietarios que ahora concentran en sus manos la mayor parte de los medios productivos. Esta independencia es de fundamental importancia desde el punto de vista económico y político; y a fin de conseguirla y consolidarla los responsables de la gestión tienen que surgir del mismo seno de las empresas.

Para ello no es suficiente, pues para que en este nuevo régimen de gestión las empresas puedan cumplir con eficacia social su función absorbente de fuerza de trabajo en la dinámica del desarrollo, hay que acrecentar en ellas la acumulación de capital. Se impone para ello socializar el excedente, pero no para acentuar la concentración del capital, sino para redistribuirlo progresivamente a toda la fuerza de trabajo. Esta redistribución constituye, a mi juicio, el medio más eficaz para lograr progresivamente la equidad distributiva del sistema, sin perjuicio de medidas inmediatas que mejoren el consumo privado y social de los estratos rezagados.

Tal es el camino por el cual debiera seguir el proceso de democratización. Hasta ahora este proceso ha emprendido otro camino, un camino equivocado, por no haber sabido o no haber podido transformar el sistema. La democracia tiende entonces a devorarse a sí misma.

Hay que tenerlo bien presente, pues el empleo de la fuerza no puede prolongarse indefinidamente. Y si ha llegado el momento de cambio sólo se pretende restablecer la normalidad política, acaso con algunos retoques institucionales, se corre el riesgo de iniciar un nuevo ciclo en el cual el juego de relaciones de poder terminaría con el andar del tiempo en una nueva crisis del sistema. No se trata ciertamente de retoques sino de transformaciones sustanciales en el régimen de acumulación y distribución, así como en la gestión de las empresas y en el aparato institucional del Estado.

En estas transformaciones es necesario determinar con claridad y precisión hacia adónde se quiere ir. La planificación es indispensable para ello. Una planificación muy diferente, por cierto, de la que se trató de establecer en nuestros países. Lo digo con gran franqueza, pues yo he sido uno de los que han preconizado la planificación en nuestras tierras.

Nos proponíamos corregir dos grandes fallas del mercado para que éste pudiera funcionar correctamente. Su falta de horizonte de tiempo y de horizonte social.

En cuanto a lo primero, la planificación permitiría anticipar los cambios estructurales que habría que introducir provisoriamente en la infraestructura económica y social y en la estructura de la producción a fin de contrarrestar ciertas tendencias persistentes al desequilibrio interno y externo y fortalecer la economía elevando a la vez su ritmo de desarrollo.

En cuanto al horizonte social, nos preocupaba la insuficiente acumulación de capital. Así a comienzos de los años 60 la CEPAL presentó algunas proyecciones que demostraban la necesidad de sacrificar el consumo o el incremento de consumo de los estratos superiores a fin de lograr una distribución dinámica del ingreso. Fue un primer ataque muy prudente y circunspeto, en verdad, a la sociedad de consumo.

Sin embargo, muy poco se hizo para cumplir esos objetivos, a pesar del empeño de unos pocos hombres políticos esclarecidos. Y mientras tanto la pugna distributiva se fue exacerbando en los países que habían entrado en la fase avanzada del desarrollo económico y trayendo consigo la espiral inflacionaria. No se puede planificar en el desquicio económico y la desintegración social.

Para decirlo en pocas palabras, los hechos nos han demostrado que sin la transformación del sistema la planificación tiene muy poco sentido en una sociedad de consumo en que el juego de las relaciones de poder tiende a la crisis del sistema. La planificación, por sí misma, no puede evitarla. No hay en verdad un camino técnico para transformar el sistema. El camino es esencialmente político y habrá que vencer enormes obstáculos para poder seguirlo.