

CAPÍTULO CUARTO

ECONOMÍA Y DEMOCRACIA EN EL INICIO DE UN NUEVO SIGLO

ECONOMÍA Y DEMOCRACIA EN EL INICIO DE UN NUEVO SIGLO

Por JOSÉ DÉNIZ ESPINÓS

Este trabajo tiene la intención de introducir un conjunto de ideas que sirvan de pretexto para recrear un debate, necesariamente crítico, sobre la relación entre la economía y la democracia, con explícitas referencias a la realidad de América Latina, aunque implícitamente se hable también de otras regiones del mundo. Hemos dividido estas observaciones en siete apartados. Inicialmente, se examina la vinculación entre las dos principales variables y las desigualdades, para enseguida discutir la repercusión de las reformas económicas de corte liberalizante en la distribución del ingreso. En un siguiente momento, se caracteriza el fenómeno de la globalización y el surgimiento y consolidación de nuevos centros de decisión, lo que permitirá, a paso seguido, discutir qué ha pasado con los cambios económicos y la sociedad civil. Finalmente, se concentran los comentarios en los problemas de la democracia, la participación política y la gobernabilidad, y se extraen, brevemente, algunas conclusiones finales y reflexiones sobre otras estrategias de desarrollo.

ECONOMÍA, DEMOCRACIA Y DESIGUALDADES

Desde hace unos años es un tema recurrente el asociar la favorable evolución económica con los procesos de democratización, sobre todo cuando se analiza la experiencia latinoamericana. Sin embargo, no se debe olvidar el caso de algunos países del Mediterráneo que, en el último cuarto de siglo, pasaron de regímenes autoritarios a democracias del tipo europeo y muy singularmente, la situación, para algunos paradigmática, de España. No obstante, delimitaremos nuestro análisis a dichos países ame-

ricanos, por encontrarse en plena dinámica de este proceso y, en consecuencia, donde el debate adquiere mayor relevancia.

Simplificando mucho, se pueden identificar dos o tres grandes discursos. Desde una posición, que podríamos denominar oficial, el discurso que se defiende parte de la premisa que la crisis que estalló en los primeros años 80 ha sido controlada, que el crecimiento económico es una constante, que los desequilibrios macroeconómicos disminuyen, que la deuda externa deja de tener el peso que tuvo y que la modernización y la eficiencia del sistema económico permiten una apertura externa en una economía de mercado globalizado y conformando áreas de integración regional. Se pone el énfasis precisamente en la integración plena en la economía mundial (incorporando tecnología e inversiones extranjeras), con las exportaciones como fuente principal del dinamismo económico. Y si bien se reconoce la existencia de costes sociales, se argumenta que para superar la crisis sólo se podrá distribuir después de crecer. Este contexto económico, a su vez, se correlaciona con la recuperación y consolidación de la democracia.

Una variedad posterior de este discurso, que algunos califican de economía social de mercado o liberalismo social, para tomar distancia de las posiciones más extremas del neoliberalismo, parte de similar diagnóstico, pero impulsa programas que disminuyan los efectos más adversos en el ámbito social, en particular los que lleven a un mayor conflicto. Es así como se propicia un incremento de la intervención del estado, sobre todo en las políticas contra la pobreza y en las fórmulas de concertación de los actores.

Desde otra posición, se plantea un discurso crítico que sostiene que la crisis de América Latina es mucho más profunda, que la recuperación es parcial y que las políticas de crecimiento llevadas a cabo se agotan con el añadido de un deterioro en las condiciones de vida de la mayor parte de la población, con manifestaciones graves de polarización y desintegración de la sociedad, con marcados índices de exclusión y graves daños ecológicos. Todo ello en un ámbito donde la globalización ha puesto en riesgo la autonomía nacional, debilitando al Estado, su principal exponente político, y donde los avances democráticos son muy frágiles, mientras la violencia delictiva se incrementa.

Para esta interpretación, el mayor desafío que tienen las sociedades latinoamericanas se encuentra en las condiciones básicas de vida que afectan a grandes sectores de la población, especialmente en la existencia de grandes segmentos de pobreza y de extraordinarias desigualdades

en todos los planos. Sin embargo, no acaba de configurarse el paso del discurso a un nuevo proyecto alternativo, ocupando éste una creciente preocupación en distintos ámbitos sociales y políticos.

Sobre este tema conviene puntualizar que la reanudación del crecimiento económico en América Latina en los años 90 no recuperó los mismos niveles de desigualdad existentes en los años 70, sino que el modelo de desarrollo aplicado contribuyó a niveles más altos de desigualdad. En efecto, la redistribución regresiva de los recursos aumentó los ya elevados niveles de desigualdad en la región y debilitó (cuando no excluyó) las instituciones asociadas a los procesos de inclusión. Cabe pensar que el crecimiento económico por sí solo difícilmente reduzca la pobreza (posiblemente, la reproduzca) o, si lo hace, es a un ritmo muy lento. A tal grado, que algunos cálculos estiman que sólo con un crecimiento sostenido por habitante del 4% se podría alcanzar reducir el número de pobres a la mitad de la actual en 18 años.

Esta consideración está asociada a la discusión sobre el papel que el estado debería tener en el desempeño redistributivo, en la política de los gastos sociales. En la mayoría de los casos, las políticas diseñadas para abordar la pobreza y la desigualdad, primordialmente a través de inversiones en capital humano, como educación y salud, quedaron relegadas en función de otras prioridades a corto plazo, como el pago de intereses de la deuda externa o el objetivo de mantener los equilibrios económicos.

Estas circunstancias, que refuerzan aspectos estructurales de desigualdad, tienden a una mayor polarización económica y social, desarticulando aún más las sociedades civiles. Una de las expresiones de este fenómeno es que los trabajadores organizados se debilitan de manera sistemática, al perder algunos de los derechos obtenidos en fases históricas anteriores o su propia efectividad. El trabajo temporal, la mayor flexibilidad laboral, los bajos salarios, etc, ha repercutido en el comportamiento de estos actores, que cada vez más se ven incapaces de representar los intereses de quienes no son miembros de la organización, perdiendo base social de sustento, capacidad de movilización y organización, aumentando el distanciamiento entre los dirigentes y los cotizantes y llevando, en muchos casos, a una creciente fragmentación sindical, reduciendo aún más la fuerza colectiva de negociación.

Los impactos de esta tendencia se verán más o menos amortiguados de acuerdo a la naturaleza y estructura específica de las diferentes sociedades civiles. Por ello, supuestamente, en aquellos países con una socie-

dad civil más fuerte, los efectos desarticuladores de las políticas de desarrollo se verán mitigados o, por lo menos, se tiene una mayor capacidad para resistir las consecuencias regresivas. Así, es posible constatarlo luego de comparar las consecuencias de los impactos sobre diferentes sociedades civiles que sufrieron semejantes políticas económicas y sociales. Y no es sólo en el plano de la organización sindical, sino también en el político. La sociedad civil refleja cual es el sistema institucionalizado de partidos políticos y, por lo tanto, también cual es el proceso de inclusión existente. Por ello, en algunas de las sociedades latinoamericanas la restauración de un régimen democrático correspondió a recuperar una tradición, no sólo jurídico-política, sino en cuanto a comportamientos en las relaciones sociales y, por lo tanto, en las negociaciones entre los actores.

Sin embargo, en otras sociedades, más débiles en su articulación, no hay tal restauración, sino un intento de construir por primera vez un régimen jurídico democrático. Se da el caso de países en los que prácticamente no ha existido un movimiento laboral de ámbito nacional, con apenas una bajísima proporción de la población económicamente activa sindicalizada y muy fragmentada, con partidos políticos sin tradición (a veces, simples sociedades de coyuntura) y con una reducida experiencia electoral. En algunos casos, se han vivido guerras civiles cuya dinámica por definición es contraria a la cultura de la sociedad civil. En esa medida, los desafíos que se tienen son de otra dimensión, y corresponden a situaciones totalmente inéditas.

Lo dicho hasta aquí nos lleva a la necesidad de establecer un marco interpretativo que, para nosotros, parte de la evidencia que, en términos generales, América Latina tiene una potencialidad económica suficiente como para asegurar un nivel básico de vida a su población, pero, sin embargo, entre otros aspectos relevantes, suele considerarse que su desarrollo tiene un alto grado de ineficiencia en el aprovechamiento de los factores productivos que posee. Esto último queda en evidencia en una investigación dirigida por Angús Maddison (Vuskovic Bravo, 1993: 21) donde se comparan los datos promedios de seis países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela) con la economía de Estados Unidos. Con respecto al valor 100 para este último país, los promedios latinoamericanos son de 31 para la productividad de la fuerza de trabajo y en las exportaciones por habitante, 36 en la dotación de capital físico por persona ocupada, 48 en los niveles educacionales de esa fuerza de trabajo, 140 en la disponibilidad de tierra de cultivo por habitante y menos de 26 en el total del producto generado por persona.

Pero la débil capacidad para producir y suministrar los bienes y servicios básicos necesarios para satisfacer a los grandes sectores de la población, debe examinarse en asociación con la capacidad de acceso a esos bienes, esto es, a como se distribuyen entre los individuos y los grupos sociales. Es el problema de la igualdad de oportunidades y los grados de desigualdad existentes. Esta es precisamente una de las causas de la pobreza. Una contradicción flagrante en el mundo del desarrollo es la que se produce entre los recursos existentes y la distribución de los mismos. En otros términos la desigual distribución de un recurso fundamental como, por ejemplo, la abundancia de alimentos y la condición de millones de personas sufriendo desnutrición y hambre. En nuestro ámbito cultural, no hay que olvidar que uno de los rasgos singulares de América Latina en el mundo es la de tener los mayores grados de desigualdad en la distribución del ingreso. Y el riesgo es que la dinámica de la desigualdad se reproduzca. Es decir, que continúen altas tasas de concentración de la riqueza, de desempleo y subempleo y su estrecho vínculo con los elevados índices de pobreza, que se consoliden o amplíen las brechas entre las estructuras económicas y sociales “modernizadas” y las que no están integradas en esa dirección (como las tradicionales o “atrasadas” y las informales).

REFORMAS ECONÓMICAS Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

En este apartado, partiendo de lo que venimos diciendo, vamos a concentrar nuestra atención en las reformas llevadas a cabo en América Latina en los años recientes, pero destacando cómo las políticas económicas que las impulsaron se relacionan con la distribución del ingreso, que es la variable que nos interesa aquí destacar.

Como fue dicho anteriormente, las políticas económicas que se aplicaron desde los años 80 trajeron como resultado profundas reformas estructurales y recobrar la estabilidad macroeconómica. No obstante, a punto de finalizar la década de los 90, incluso desde los mismos medios que la apoyaron, se comprueba que los resultados no son satisfactorios. Y no lo son hasta en el plano económico, pues el crecimiento económico promedio en la actual década es de apenas un 3.3%, cuando se plantearon objetivos no inferiores al 7%. Por otra parte, la pobreza sigue afectando a unos 140 millones de habitantes, el desempleo no disminuye y la distribución del ingreso sigue siendo la más desigual del mundo.

En un reciente trabajo de dos economistas vinculados al Banco Interamericano de Desarrollo (Londoño y Székely, 1998: 197 ss), se establece que “después del enorme deterioro distributivo de los años ochenta, y a pesar de la recuperación económica, la equidad y la pobreza no mostraron mucho progreso en los noventa”. El promedio aritmético de los coeficientes Gini de 0.49, no sólo demuestra que América Latina es la región del mundo con mayor desigualdad del ingreso, sino que está a más de 15 puntos por encima de países desarrollados como Estados Unidos, Canadá o Australia, o los países del este y sur de Asia, y aún más distante de Europa. Sólo es comparable al promedio de países africanos, apenas por debajo de la media latinoamericana.

Los distintos grupos de la población de la región tuvieron importantes cambios en los ingresos reales percibidos entre 1980 y 1995, como se refleja en los indicadores de distribución. Un notable punto de inflexión es la crisis de la deuda externa, con una caída máxima del ingreso real por habitante en todos los grupos (medidos en quintiles) al año 1983. Sin embargo, es a partir de ese momento cuando los cambios tendenciales adquieren relieve. Así, los ingresos reales del 20% más rico mantuvieron la tendencia continua de crecimiento, el 60% de la población con ingresos intermedios se fueron recuperando y el 20% más pobre, por el contrario, tuvo el descenso relativo más importante, sobre todo desde 1986, que no ha recuperado.

Esta evolución de los ingresos en los quintiles más bajos, muestra también que la pobreza tuvo importantes variaciones en este mismo periodo. En los años 70, la tasa de *pobreza moderada* (US\$ 2 por día) descendió de más del 40 % a poco más del 20% de la población, y el número de personas en tal condición descendió más de un 30% en términos absolutos. En los años 80, más de un 10% adicional de la población cayó bajo la línea de pobreza, la mayoría bajo la *pobreza extrema* (US\$ 1 por día), lo que representa un aumento de casi 60 millones de pobres para la región (35 millones de ellos de pobreza extrema). En los años 90, “la estabilidad distributiva ha coincidido con pocos cambios en la incidencia y magnitud de la pobreza” (:203), en la medida que las tendencias de deterioro se detienen, pero no se revierten, y a 1995 el número de pobres en América Latina es de 140 millones de personas.

Lo anterior merece dos puntualizaciones. La primera, conceptual. ¿Qué es lo que entendemos por pobreza? ¿Es ella sólo medible en términos de ingresos monetarios? ¿O en términos estadísticos en general? ¿Es

válido un criterio homogéneo para realidades tan diferentes? Cualquiera que sean las respuestas, lo sustancial es que la pobreza tiene magnitudes e incidencias de primer orden en la economía y la sociedad de estos países. Esta circunstancia la convierte en un eje central de cualquier política de desarrollo, incluyendo la valoración de la misma (es decir, su éxito o fracaso), pues la recuperación económica no se ha visto reflejada en igual medida en estos sectores sociales.

La segunda puntualización tiene que ver con la heterogeneidad latinoamericana. Por lo tanto, hay que reconocer que los grados de desigualdad y pobreza son muy diversos entre los distintos países del área. La menor desigualdad se registra en la mayoría de los países del Cono Sur y del Caribe anglófono. La mayor desigualdad y también la mayor pobreza es visible en Brasil y en Centroamérica. La región andina está en el promedio regional. Por su parte, México y Chile, aunque tienen una pobreza moderada presentan alta desigualdad. Pero, asimismo, las disparidades en la distribución del ingreso entre países tendieron a aumentar en los años 90 y a consolidar situaciones que venían de antes. Así es que se comprueba que aquellos países que tenían inicialmente un menor nivel de desigualdad han logrado un mayor progreso distributivo (caso de Uruguay y Jamaica) y, viceversa, aquellos con un mayor nivel de desigualdad inicial tendieron a aumentarla.

Como dicen los autores anteriormente citados, “la teoría económica sugiere que son la dotación de recursos y la acumulación de factores los principales factores que determinan el acontecer distributivo de largo plazo” (:207). Pues bien, siguiendo este criterio, si comparamos América Latina con el resto del mundo, constatamos que esa región “es relativamente pobre en capital físico y humano, relativamente abundante en recursos naturales y con un alto grado de desigualdad de la tenencia de la tierra y los activos educativos” (:210). En consecuencia, estos hechos no sólo explicarían la dinámica de los cambios distributivos ocurridos en estas décadas en Latinoamérica, sino que “los cambios en la desigualdad de los países de América Latina deberían guardar relación con los esfuerzos relativos de acumulación de activos de capital físico y humano y con el crecimiento económico” (:213). Quienes defienden las reformas aplicadas en estos años, consideran que se generan reducciones en la desigualdad al atraer más inversiones y aumentar la productividad, aunque los grados varían de acuerdo a como se distribuye el capital humano, siendo obviamente menor en aquellos países en que éste está mal distribuido.

De acuerdo a este razonamiento, donde hubo en América Latina una ejecución adecuada de las reformas estructurales, éstas contribuyeron a evitar un mayor deterioro de la desigualdad. Por lo tanto, si no se hubieran puesto en marcha estas reformas la desigualdad sería hoy mayor. La contribución positiva estuvo en la recuperación del ingreso y la inversión, pero se vio contrarrestada por el débil crecimiento económico y las crecientes disparidades educativas. En consecuencia, como las reformas no han sido suficientes, para disminuir significativamente la desigualdad y la pobreza, es necesario mejorar estos ámbitos y llevar adelante otras reformas, como ser en los mercados de capital y de trabajo y en las instituciones públicas.

Los elementos que aporta esta visión para el análisis no deja de remitir a nuevos interrogantes. Sobre todo hay un par que inquieta, y es la construcción de escenarios que bordean la economía ficción, cuando se señala que de no haberse realizado las reformas los resultados serían peores y cuando se le atribuye lo positivo a las reformas y lo negativo a la no aplicación de las mismas o de otras complementarias. No se puede discutir sobre lo que pudo ser y no fue, porque en esa lógica valen preguntas como la siguiente: ¿Y si se hubieran hecho otras reformas los resultados no podrían haber sido mejores?. Por otra parte, como comenta en la misma publicación quien era en ese momento el ministro de Hacienda y Crédito Público de Colombia y hoy secretario ejecutivo de la CEPAL, José Antonio Ocampo, “cuánto de ello es el resultado realmente de las reformas estructurales versus dos factores adicionales que son también fundamentales: la estabilización macroeconómica, que es un hecho notable digamos de los años noventa, y el flujo internacional de capitales, que precisamente facilita la estabilización macroeconómica, no nos engañemos. O sea, es mucho más fácil estabilizar la economía bajo cualquier sistema económico si uno tiene buena abundancia de recursos externos que si tiene una escasez de recursos externos como la tenía América Latina en los años ochenta” (:247). Pero el dato objetivo, que se desprende de cualquier análisis, es que las desigualdades y la pobreza existentes están causadas por factores estructurales que son incompatibles con cualquier estrategia de desarrollo que piense en mayores grados de equidad para la población latinoamericana.

Globalización y nuevos centros de decisión

Como hemos dicho en otra oportunidad (1998), es necesario asumir que las transformaciones que se han venido produciendo en las últimas décadas marcan un cambio profundo en la evolución de la economía y la

sociedad capitalista mundial. Que lo que coloquialmente denominamos globalización no es algo coyuntural ni casual, por el contrario, se inscribe dentro de la propia naturaleza del sistema y de su lógica, y responde, por lo tanto, a factores estructurales. Este proceso de internacionalización, necesario para la propia reproducción del sistema, se ha transnacionalizado y cruza transversalmente el planeta de norte a sur y de oeste a este, articulando en su espacio a segmentos importantes de las economías y sociedades nacionales. Pero simultáneamente a esta inclusión se profundiza la exclusión de territorios y poblaciones. La economía mundial se basa más en la competencia que en la cooperación. Es, pues, una globalización concentradora, excluyente y asimétrica, tanto hacia los otros como en su propio interior. Entre países y al interior de los países. No sólo se redefine la división internacional del trabajo, sino la jerarquía y el papel o función de los diferentes sujetos. La identificación de éstos hace posible precisar cuáles son los espacios de intersección entre ellos y los intereses compartidos o en conflicto.

El sujeto más dinámico de este proceso de mundialización es la corporación transnacional (TN), que tiene en la doctrina neoliberal la justificación para su acción y que, transgrediendo su propio discurso, condiciona la evolución estratégica de la economía internacional y los estilos de desarrollo. Su comportamiento, sin límites ni control, trasciende los ámbitos nacionales al tiempo que el poder de los estados ha ido disminuyendo. La desregulación pública no ha significado una menor intervención en la economía, sino una nueva regulación desde el ámbito privado y transnacional, con un poder que coarta la libertad de decisión de los otros sujetos económicos, sociales y políticos. Estas circunstancias económicas han reducido notablemente la soberanía nacional y unos nuevos poderes, en nombre del mercado, sustituyen a los que han sido elegidos como candidatos con representación de los partidos políticos.

A los efectos de nuestro tema, es importante subrayar este hecho: que sea la empresa TN el nuevo centro de la *toma de decisiones* económicas. Y que a principios de los años 90, como señala el economista F.F. Clairmont (1997: 41), de las 37.000 firmas transnacionales (con 170.000 filiales) sean tan sólo las doscientas primeras las que controlan el núcleo duro de la economía mundial. Es desde los primeros años 80 que, a través de compras y fusiones, el proceso se expandió mucho más rápidamente, convirtiéndose la concentración de empresas en motor de la acumulación de capital. Como recoge el autor, citando a la revista norteamericana *Fortune* del 5 de agosto de 1996, estas empresas "han arrollado fronteras para

hacerse con nuevos mercados y tragarse a los competidores locales. Cuantos más países, más beneficios. Las ganancias de las quinientas empresas más grandes han crecido un 15%, mientras que el crecimiento de sus rentas alcanzaba justo el 11%". Para tener idea de la concentración y el poder económico que esto significa, recordemos que, de continuar el ritmo de uniones empresariales que se produjeron entre 1986 y 1996, el coste acumulado de esas transacciones de ahora al año 2000 será de unos 10 billones de dólares, mientras que el producto interior bruto de Estados Unidos en 1996, y en precios corrientes, fue de 7.6 billones de dólares. Por otro lado, esto permite también economías de escala en el mercado mundial. Así es como "cinco empresas, entre las más grandes transnacionales, han ocupado más de la mitad del mercado mundial en sectores claves del aeroespacial, del equipamiento eléctrico, de los componentes electrónicos y del software; otras dos lo han hecho igualmente en la restauración rápida; y cinco en los sectores de bebidas no alcohólicas, tabaco y bebidas alcohólicas ..." (:44). El Acuerdo Multilateral sobre Inversiones (AMI), que se está negociando desde mediados de esta década en el seno de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que incluye a los países más ricos del mundo, pretende establecer unas reglas que garanticen el marco jurídico de los intercambios. Se le atribuye a un alto cargo de un organismo internacional el haber sostenido que de esta manera se está escribiendo "la Constitución de una economía mundial unificada" (Wallach, 1998: 72).

Más allá a como evolucionen estos y otros acontecimientos, el peso económico de las TN condicionan grandemente las esferas social y política, muy intrincadas con las decisiones económicas. Por una parte, las políticas de concentración (además de otras causas, por ejemplo asociadas a la innovación tecnológica, para incrementar la competitividad) traen como inmediato resultado la pérdida de fuentes de trabajo. Es interesante a este respecto, y sin entrar en otras consideraciones, recordar el caso de la factoría de Renault en Vilvoorde (Bélgica) que anunció sin previo aviso el cierre, perdiéndose más de 3.000 puestos de trabajo, en simultaneidad con el despido de más de 2.700 trabajadores en Francia. Las razones que se argumentaron se relacionan con las pérdidas del grupo y el coste mayor de fabricación de los vehículos con respecto a otros países. La reacción fue la convocatoria de una huelga de ámbito europeo, al considerar los sindicatos de la empresa que no se respetó la Carta Social Europea que obliga a informar a los sindicatos en caso de despido colectivo. Este problema de deslocalización en una economía global, tiene que ver con el

modelo de desarrollo social que se defienda y, por consiguiente, lo que significa protección social y empleo.

Por otra parte, la preeminencia de lo económico, y sobre todo de los medios financieros, ha traído como resultado que un empresario como George Soros (Ramonet, 1998: 119) sostenga que “los mercados votan todos los días” y que “son los mercados los que tienen sentido de Estado”. Como reafirma Butros-Ghali, ex secretario general de las Naciones Unidas, “la realidad del poder mundial escapa ampliamente a los estados”, como ocurre con los medios de comunicación de masas, controlados por grandes grupos empresariales, que dominan las redes multimedia y las autopistas de la información, homogeneizando ideas y valores a escala mundial. En las actuales circunstancias, los poderes económico y mediático (en la generalidad de los casos, asociados) han cambiando la naturaleza que se le atribuyó al poder político, cuestionando en su misma esencia el concepto dominante de democracia.

Por ello, es muy importante intervenir en el contenido de las agendas económica, social y política, y frente a una economía global construir respuestas globales, pero que abarquen a las diferentes dimensiones e intereses territoriales. Ante un poder que ha cambiado las reglas de juego hay que responder también con nuevas reglas de juego. Ni el fatalismo de que no es posible cambio alguno, ni la ingenuidad de recurrir a instrumentos superados y encerrarse en la fragmentación nacional o local. De ahí, por ejemplo, la relevancia de considerar los derechos laborales como derechos humanos, pues cuando se cuestionan aquellos se están cuestionando éstos. La exclusión del mercado laboral (del derecho al trabajo) y el deterioro de las condiciones de trabajo (en particular entre los jóvenes y las mujeres) ponen en duda las bases mismas del modelo de desarrollo que se aplica. En consecuencia, es primordial vincular explícitamente estos aspectos, a la vez que reformular el papel político y económico del estado (como ámbito representativo de los ciudadanos para ejercer el poder) y de otras instituciones y organizaciones sociales (que organicen y dinamicen participativamente a la sociedad civil), para entre todos hacer posible, pero como parte de una estrategia más amplia, que las “normas fundamentales del trabajo” o la “cláusula social” de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se incluyan en la normativa de la Organización Mundial del Comercio (OMC), de forma tal que vayan acompañadas por un sistema multilateral que sancione su incumplimiento. En definitiva, ante una economía global que presiona sobre los derechos de los trabajadores cabe impulsar unos derechos laborales y ciudadanos también globales.

CAMBIOS ECONÓMICOS Y SOCIEDAD CIVIL

Los estudios de la última década sobre las experiencias de las transiciones democráticas en Europa central y oriental y en América Latina, han puesto el énfasis en el papel desempeñado por la *sociedad civil* en la terminación de sus regímenes anteriores, redescubriéndose así el concepto de sociedad civil, que había quedado olvidado en la literatura más tradicional. Incluso, alguna perspectiva teórica quería, de esta manera, reivindicar la participación de los llamados grupos subalternos, en los nuevos cambios sociales. Sin embargo, esta visión ha quedado eclipsada por la que le da preeminencia en estos procesos a la élite y, más particularmente, a determinados grupos minoritarios e individuos que son considerados como los rectores del cambio.

Sin entrar en profundidades teóricas, que no corresponden en este momento, sí consideramos que es necesario reflexionar sobre la ambigüedad del concepto de sociedad civil y reivindicar este “espacio” como factor mediador para entender las consecuencias políticas y sociales de los cambios económicos. Más aún, seguramente la construcción de alternativas a la actual desarticulación y fragmentación social deba dirigirse hacia una acción colectiva que fortalezca la sociedad civil, como analizaremos en un próximo epígrafe.

La visión liberal sobre la sociedad civil es la dominante, como corresponde a la actual hegemonía de esta doctrina. Dicho de manera muy simplificada, define a la sociedad civil en términos de derechos y deberes individuales, y se la identifica con la expansión de la economía de mercado. Los individuos racionales son los que crean la sociedad civil cuando deciden vivir juntos para hacer avanzar los intereses privados individuales. Su fuerza radica en la presencia de valores o normas de comportamiento que son la base para un consenso social, que modera las tendencias de división, y que lleva a desechar la importancia del poder en las relaciones sociales y los efectos políticos.

Desde otra perspectiva (de “tradición colectivista”), y siguiendo en líneas generales la interpretación de P. Oxborn (1995: 107 ss), la sociedad civil es definida como “la trama social formada por una multiplicidad de unidades autoestablecidas sobre bases territoriales y funcionales, que coexisten pacíficamente y se resisten colectivamente a subordinarse al estado, al tiempo que exigen la inclusión en las estructuras políticas nacionales”. Lo que queremos resaltar de esta visión, a los efectos de

nuestro razonamiento, es lo siguiente: que centra la atención en las relaciones de poder, que al hablar de unidades autoestablecidas se pone el énfasis en la importancia de la organización en la generación de poder político, y que la sociedad civil debe ser entendida en términos de su relación específica con el estado.

Unos breves comentarios a los tres puntos. Con respecto al primero, especificar que, en una dinámica de resistencia e inclusión, las sociedades civiles fuertes reflejan una relativa dispersión del poder político a través de toda la organización política, contribuyendo a regímenes democráticos estables y también fuertes, y, por lo contrario, donde el poder político está más concentrado, la sociedad civil es más débil y sus perspectivas de estabilidad democrática a largo plazo son menores. En el segundo punto, se quiere subrayar que la capacidad de los grupos subalternos para organizarse con autonomía de otros sujetos corresponde a las sociedades civiles desarrolladas capaces de sostener democracias estables. Un ejemplo son las organizaciones de autoayuda creadas en determinadas zonas de los países subdesarrollados, que les confiere una capacidad para definir y defender sus intereses en un contexto de procesos políticos mayores, contribuyendo así a diseminar el poder político a su favor. Y, finalmente, en el tercer punto, destacar que la autonomía de la sociedad civil respecto al estado no implica aislamiento, sino más bien tener las unidades sociales la capacidad para definir intereses y actuar compitiendo unas con otras, para influir sobre la política estatal. Esta relación puede ser fluida y recíprocamente fortalecedora, selectiva o antagónica.

Conviene aquí hacer una precisión en lo que se refiere a la terminología utilizada. Cuando se habla de grupos o de unidades sociales, deben tomarse en un sentido heurístico, para no entrar en una discusión teórica sobre la división social. Lo importante a considerar es que en la actualidad, las explicaciones de la dinámica de la sociedad civil deben no limitarse a lo que fueron los análisis clasistas, debiéndose introducir los llamados nuevos movimientos sociales y otras dimensiones o identidades no clasistas que, en algunos casos, son más importantes para la organización en la sociedad civil.

De acuerdo a lo que se viene desarrollando, debería existir una alta correlación entre lo que se consideran sociedades civiles fuertes y democracia política, como entre crecimiento económico (mejor sería entre desarrollo económico) y democracia. Sin embargo, tal proceso no es automático o inevitable. Una vez más sirve el ejemplo latinoamericano. Los altos

niveles de desigualdad social minaron el surgimiento de sociedades civiles fuertes, incluso en aquellos países que tuvieron una rápida industrialización. Por lo demás, unas tendencias económicas similares no tienen necesariamente un mismo impacto social y político, en la medida que la naturaleza específica de cada sociedad civil los mediará.

Pues bien, cualquiera que sea el concepto de sociedad civil y de democracia que se defienda, lo cierto es que si los cambios económicos han aumentado el nivel de concentración económica y de los centros de toma de decisión, se tiende a disminuir el peso de la sociedad civil y de la expansión de la inclusión social y la democratización. Por lo contrario, si los cambios económicos hubieran contribuido a una mayor dispersión de los recursos del poder político y hubieran aumentado la capacidad de organizarse de los grupos mayoritarios, ello hubiera facilitado mayores niveles de inclusión social y democratización.

DEMOCRACIA Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Sin querer entrar en una discusión conceptual que desborda este trabajo, no cabe duda que entre los conceptos plurivalentes está el de *democracia*. ¿A que nos referimos cuando hablamos de democracia? ¿A que venimos haciendo referencia cuando utilizamos este término? Como punto de partida vale citar al Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, quien define democracia como “doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno” y como “predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado”. Y por pueblo, otro término que no es unívoco, entiende al “conjunto de personas de un lugar, región o país”, y también a la “gente común y humilde de una población”. En todo caso, y coincidiendo con el uso popular, la palabra democracia va asociada a su carácter político, aunque, seguramente, como concepto filosófico o desde alguna otra visión teórica, abarcaría también lo social y lo económico. Por otra parte, y como se recoge en el Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales (1988, vol. II :650), la democratización, como proceso sociopolítico, es entendida como la superación de tensiones y conflictos políticos, económicos y sociales a través de la máxima participación autónoma del pueblo en las tareas y servicios de la comunidad política.

A los efectos de este análisis, seguiremos atribuyéndole al concepto de democracia la condición de sistema de relaciones políticas, cuyo sentido es la participación en relación a los procesos y estructuras de decisión y

que “estará condicionada, en cada momento, por las características de los elementos del sistema político, que se consagran institucionalmente en una forma específica del Estado”, como dice Eduardo Ruiz (1995: 68). Desde este punto de vista, es un elemento definitorio el de la participación política en la sociedad, y por lo tanto es una cuestión de poder, de toma de decisiones. Lo político propiamente dicho está en que esa participación responde a procesos y estructuras de decisión, y se vincula, en consecuencia, a relaciones y estructuras de poder, y no se puede desligar de factores tales como la estructura social y la cultura política existentes, y sus componentes simbólicos. En este plano, es donde quedan establecidas las funciones y los contenidos del Estado. Por lo tanto, la democracia, como forma de relación política y social, debe permitir a los miembros de una sociedad el acceder a los bienes que en ella se generan, para lo cual es menester tener capacidad decisoria. La democracia no debe ser sólo un instrumento de regulación política, sino un proceso político que conduzca a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.

Dicho lo anterior, podemos contrastar esas características con la heterogénea realidad de América Latina y comprobar que, para muchos de estos países, ese concepto de democracia no se corresponde con su propia experiencia. En efecto, en esos lugares, las desigualdades en general, y la participación en particular, están muy diferentemente distribuidas. Como se apuntó, las políticas económicas que se adaptaron, lo han sido en un contexto de hegemonía de la globalización, donde las grandes empresas transnacionales, los centros financieros y tecnológicos externos y los organismos multilaterales tienen la capacidad y el poder para tomar las grandes decisiones estratégicas, quedando los estados y gobiernos nacionales inscritos en esa lógica y reducidos a un pequeño espacio económico y político desde donde negociar, en función de los intereses que defiendan, que en una buena parte son coincidentes con los externos. Resultado de esas políticas ha sido la alta concentración de los recursos, excluyendo o reduciendo del excedente económico a significativos sectores de la población. La brecha entre unos estratos de ingreso y otros se amplió, incrementando, en la media de la región, la exclusión.

Como parte de este proceso, el estado fue perdiendo peso y transfiriendo capacidad en la toma de decisiones, reduciendo así la función de mediación de las instituciones políticas. De este modo, además, determinados sujetos sociales, que habían logrado su inserción en estos espacios públicos, y que correspondían a capas medias con expectativas de ascenso, tendieron a debilitarse y desaparecer, con lo que se perdió un

cierto grado de autonomía y la supuesta neutralidad que se les atribuía. Al mismo tiempo, coincidían con otros sectores medios que se constituyeron en esos años, no necesariamente vinculados a la administración pública, aunque sí a su sombra, y donde la educación sirvió como canal de ascenso social y económico. Sus pautas de comportamiento correspondieron a lo que suele denominarse la “modernización”, en el caso fundamentalmente urbana y culturalmente vinculada a los fenómenos de los centros. Se perdió, asimismo, una simbología y una cultura. En su lugar, otros grupos sociales o segmentos de éstos ascendieron o se consolidaron, respondiendo a los aspectos más dinámicos del vigente modelo de desarrollo y, por lo tanto, internacionalizados en sus conductas y comportamientos, y con una menor necesidad social para la participación activa en las estructuras políticas tradicionales. En unos casos y en otros, se amplió el distanciamiento con los representantes políticos habituales. Por consiguiente, esto no significó una mayor aproximación a los rasgos de la perspectiva conceptual que se ha recogido, como ser que el “pueblo” tenga un mayor acceso al “poder”, con mayores grados de participación, mejor organización y más alta capacidad para incidir en la toma de decisiones. Por lo contrario, al nuevo estado de baja intensidad le corresponden unos ciudadanos y una democracia también de baja intensidad.

Todas estas transformaciones han ido acompañadas de otros fenómenos que, aunque ni siquiera analicemos someramente, tienen gran relevancia para lo que aquí examinamos. Uno de ellos, es el fortalecimiento de lo que se llama el sector informal. El crecimiento del número de excluidos trajo como resultado el crecimiento de la economía y el trabajo informal. Por lo tanto, también se ha ido construyendo un nuevo tejido social, con nuevas estructuras y mecanismos de cohesión, y otros valores y comportamientos respecto al estado y el conjunto de la sociedad. En la generalidad de los casos, aunque estadísticamente no existen, con ellos se coexiste. Y buena parte del crecimiento y la dinámica económica de algunos países sólo se explican por sus aportes al producto interior informal, pero real. Aunque parezca una ironía, en varios países, este sector amortigua la crisis económica y social, y también política, aunque sea por omisión. Son, en esa medida, funcionales al modelo, aunque este haya sido quienes les expulsó del ámbito formal. Pero, no olvidemos que, a la vez, otro segmento del sector informal se dedica a otras actividades, siendo el principal protagonista del notable auge de la violencia civil, delictiva, en las grandes ciudades latinoamericanas, cuestionando duramente la seguridad pública.

Otro de los fenómenos que es digno de atención, es la transformación de la organización del estado y el grado de desconfianza hacia las instituciones. En efecto, con cambios administrativos-jurídicos o sin ellos, los distintos niveles del estado adquieren un protagonismo, por acción o por omisión, que no tenían antes. La democratización pone sobre la mesa el debate sobre lo local o lo municipal, como sobre lo estadual o provincial o departamental. Esto se inscribe como parte del proceso de descentralización, que es considerado vital para la modernización institucional, y que cuestiona la centralización de las decisiones en el ámbito del poder ejecutivo central. El grado de participación electoral refleja, en muchos casos, el grado de confianza en incidir en la elección de los representantes y en su capacidad de decisión. Además de la desconfianza hacia el ejecutivo y el parlamento, también existen niveles altos de escepticismo para otras instancias del gobierno del estado, como es la administración de justicia. Igualmente, estos hechos están asociados a los distintos fenómenos que suelen identificarse con la corrupción o con la influencia de los poderes fácticos, profundizando la desconfianza. En cualquier caso, todo esto repercute en la legitimidad del sistema político, más allá de su legalidad que, en la actualidad, no suele cuestionarse. Por eso es inquietante que disminuya el número de personas que participan en el juego electoral, que votan, sin por ello tener una expresión orgánica de no sentirse incluidos en el sistema democrático. Pero, no tiene igual alcance que esta tendencia se presente en unas sociedades o en otras, pues aunque pueda tener elementos de comportamiento comunes, la problemática en una sociedad de la satisfacción (como diría Galbraith) no es la misma que en la de su contrario.

DEMOCRACIA Y GOBERNABILIDAD

La situación anteriormente descrita es visualizada como incompatible con un avance real de la democracia, y ha llevado a que algunos hablen de “democracia restringida”, cuando no “tutelada” o “controlada”. En cualquier caso, a una democracia cualitativamente menos fuerte. Pero, acaso la no correspondencia entre el concepto y la realidad ¿se debe a lo restrictivo de la definición, elaborada para otro tiempo y espacio, o a los obstáculos estructurales existentes en la propia realidad para que sea posible su materialización? ¿O a la combinación de ambos elementos? Esto nos lleva a la polémica sobre la *governabilidad* de las democracias, que adquirió especial relieve cuando el informe de Michel Crozier a la Comisión Trilateral, a finales de los años 70.

En este informe se aconseja la posibilidad de limitar la participación de los ciudadanos en la acción política. Con ello se pretende evitar lo que se consideraron excesos que hicieron peligrar la extensión de las propias democracias. Se considera que es preferible extender la influencia democrática sin entrar a discutir lo cualitativo de la misma. Más importante que la profundización es la ampliación del espacio democrático. Parecían incompatibles expansión con profundización. Y en aquellos años, estos criterios se impusieron. "Así se llega al pesimismo popperiano que admite que a lo máximo a que puede aspirar un ciudadano es a cambiar de Gobierno cada cuatro años, desapareciendo en el interregno cotidiano" (Estefanía, 1997: 101). Como en muchas otras partes del mundo, en el caso latinoamericano, también predominó esa línea de pensamiento. Así se privilegiaron los mecanismos de tutela y control político antes que la construcción de canales de participación. La idea de gobernabilidad es entendida con la intención de conjurar los conflictos o de funcionalizarlos, de tener procedimientos que permitan hacer gobernable un sistema donde las desigualdades son crecientes.

Basándonos en el referido texto de Eduardo Ruiz (1995: 78), merece la pena destacar algunos de los aspectos de estos mecanismos de gobernabilidad. En primer lugar, se establece una sustancial diferenciación entre dos dimensiones de la negociación, la económica y la política. Esta división permite no enfrentar el problema en su integridad y facilitar ciertas concesiones, sin resolver las causas más complejas, que podrían cuestionar el propio funcionamiento del sistema, y no sólo en el plano de la representación. Así, según los casos, la parcelación de la problemática permite más o menos grados de manejabilidad, canalizando o posponiendo el conflicto. Por otra parte, la flexibilidad del trabajo dificulta la negociación colectiva y la parcializa, a veces a niveles de negociación provincial o local, y debilita aún más a las centrales de ámbito nacional que tendrían, en principio, una mayor capacidad de presión. Del mismo modo, el trabajo informal se ha convertido en un mecanismo de desviación del potencial conflicto. Es muy heterogéneo, no tiene identidad ni cohesión de grupo y no dirige sus presiones sobre el estado. Su dispersión e individualismo lo hace funcional a la gobernabilidad.

Por lo demás, los partidos políticos han ido perdiendo su tradicional papel, sin por ello dejar de ser estructuras que representan grupos de intereses con perspectivas de acceder al poder del estado, pero donde su propia capacidad de representación y participación de las bases, militantes o votantes, tiende a disminuir. Sin embargo, sus dirigentes cumplen la fun-

ción de negociación que avala el propio funcionamiento del sistema y lo reproduce en el escenario político. Estos hechos han llevado a que algunos analistas hablen del “partido transversal”, para expresar hasta que grado se han diluido los perfiles ideológicos y de acción. De igual modo, la legislación electoral (hay veces que habría que decir la “ingeniería electoral”), en algunos sistemas políticos, sirve también para fortalecer una endogamia partidista y facilitar el control político. Sea a través de la ponderación de los votos según la unidad electoral, sea mediante porcentajes para la representación proporcional, donde no siempre la proporción de votos se ve reflejada en la proporción de representantes legislativos, sea, en definitiva, con unos costes presupuestales para llevar adelante campañas electorales que suelen ser muy elevados y que ya de partida generan una mayor selección. Fortaleciendo cada vez más esta orientación, la redefinición del papel de los poderes del estado hace que se concentre en el poder ejecutivo la capacidad de negociación y de iniciativa legislativa. La contracara a este presidencialismo es que el poder legislativo va quedando relegado a unas funciones y facultades que le llevan a distanciarse de sus representados y a perder legitimidad. Algo semejante ocurre con el poder judicial, pues su imagen de autonomía se va perdiendo cuando se hace evidente que su conformación y los ascensos dependen del ejecutivo. Queda todo librado a la presencia azarosa de jueces de fuerte y protagónica personalidad, judicializando muchas veces la política. En algunos otros países, un fenómeno semejante se manifiesta con la militarización de la política, es decir, con la participación, explícita o no, en la toma de decisiones política de parte de la institución armada o de actores de la misma. En muchos otros casos, los medios de comunicación cumplen una función de amalgama de determinadas instancias de la gobernabilidad. De ahí el interés de las esferas de poder en condicionar sus mensajes y los valores que se difunden; por lo tanto, la concentración empresarial de los mismos tienen también un significado político para el sistema.

En definitiva, la penetración de este discurso y de su lógica, que simplifica los fenómenos políticos y sociales y los analiza en términos mecanicistas, ha llevado a identificar gobernabilidad con estabilidad y con democracia, y por lo tanto, a concentrar el esfuerzo en la búsqueda de la gobernabilidad más que en la búsqueda de la democracia, como proceso de construcción dinámico, esto es, plural, participativo y —¿por qué no?— conflictivo. Aquí parece olvidarse que un sistema con alta estabilidad puede no ser democrático, sino incluso todo lo contrario, como que un proceso democratizador puede ser poco estable, y en ambos casos los ejem-

plos abundan. Pero el problema central radica en que la democracia no puede reducirse a más o menos estabilidad, que esta variable no es la que define lo democrático. Que el problema no es de gobernabilidad, entendida como una relación entre gobernantes y gobernados basada en la obediencia de estos a la autoridad y a su control. Una democracia vaciada de contenido y respondiendo fundamentalmente a una lógica institucionalista y formal, jurídica y administrativa, que traería consigo resultados autoritarios. De ser así, esta sería una visión ahistórica, profundamente inmovilista de la historia. Pero, como vimos con anterioridad, creemos que el problema de la democracia es más complejo y responde a otros propósitos.

REFLEXIONES SOBRE OTRAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

Después de examinar en términos generales la relación entre la economía y la democracia, y hacer concretas referencias a la realidad de América Latina, se pueden extraer inicialmente tres conclusiones básicas. Una primera, de naturaleza digamos metodológica, se desprende de la propia línea conductora del razonamiento expuesto, y es la fuerte relación existente entre las diferentes disciplinas sociales. Hoy aún más que ayer es necesario recuperar, reconstruyendo, el concepto de ciencias sociales, dada la fertilidad intelectual de trabajar de manera interrelacionada los diferentes niveles de conocimiento que reflejan la propia diversidad e intercondicionalidad de la realidad. Y si es posible, intentar ir construyendo un espacio *intradisciplinario*, donde el objeto delimitado teóricamente vaya integrando esos aspectos. Una segunda, es la de reiterar la importancia de tener un concepto que articule los diferentes niveles del análisis. En este caso, claramente es el desarrollo. Esto es, las relaciones entre los sistemas económico y político pueden explicarse en mejores términos si los inscribimos como parte de las estrategias de desarrollo que se postulan. Porque, creemos que tanto las políticas económicas como el ejercicio político son instrumentos que deberían alcanzar objetivos que favorezcan la calidad del desarrollo humano (que de eso se trata), pero las variaciones se dan de acuerdo a las visiones que orientan esas estrategias. Y, una tercera conclusión, es que las concepciones y las realidades predominantes son insostenibles en razón de sus consecuencias económicas y políticas, como hemos expuesto en las páginas anteriores.

De lo dicho, surgen un conjunto de otras reflexiones que pretenden identificar componentes para elaborar otras opciones de acción colectiva ante el inicio del nuevo siglo, y pensando en las sociedades latinoameri-

canas. Con toda seguridad que el recurrir a la obra del economista Raúl Prebisch, uno de los más fértiles pensadores de aquella región, hace más sugerente esta tarea. Extrayendo de su cuerpo teórico los principios que tienen más vinculación con nuestro tema, lo primero que queremos recordar de su pensamiento es que, aunque el *capitalismo periférico* forma parte del sistema capitalista mundial, tiene una serie de condiciones específicas, y que su naturaleza es imitativa del capitalismo desarrollado. Desde los centros hay un proceso de irradiación y propagación de “técnicas, modalidades de consumo y demás formas culturales, ideas, ideologías e instituciones. Todo ello en una estructura social fundamentalmente diferente”, y es allí donde “se encuentra la raíz de las contradicciones de donde surgen las grandes fallas internas del capitalismo periférico” (1981: 211).

Haciendo un análisis en línea con nuestra primera conclusión, al *mercado* le atribuye una gran significación económica y política (1983: 33), porque “la supresión del mercado no es compatible con el proceso de democratización”. Sin embargo “no hay que pedir al mercado lo que el mercado no puede dar”, porque hay que tomar en consideración qué estructuras y qué relaciones de poder están detrás del mercado, “pues ellas son las que están trastornándolo”. Son estas *disparidades de poder* una variable determinante, y las que han hecho que la concepción del libre cambio de las fuerzas del mercado respondan a los intereses de los países que él llama dominantes, y que deja al margen a la periferia de la economía mundial. Por eso, cuando ésta comienza a competir con los centros, “los centros se olvidan de las leyes del mercado”, comprobando “que los centros jamás violan los principios: cuando no les vienen bien los dejan de lado”. Las disparidades de poder son la causa de que las fuerzas del mercado se hayan falseado y por eso no imponen su regulación en casos como los de la distribución del ingreso, la acumulación de capital, el comercio internacional o el medio ambiente y el movimiento financiero internacional. Como corolario de ello, piensa que hay que renovar las concepciones de la economía “vinculándolas a interpretaciones que incorporen la estructura social y sus mutaciones en la teoría del desarrollo” (:34).

Por otra parte, y siempre vinculando variables económicas con otras variables políticas y sociales, Prebisch (1981: 210) comenta lo que llama la “irradiación ideológica de la democracia redistributiva”, que considera positivamente, pero que, sin embargo, “no responde del todo a las exigencias de la realidad periférica”. En ésta, piensa, es necesaria la transformación del sistema, “no sólo para redistribuir, sino sobre todo para acumular”,

porque hay que aprovechar el potencial de *acumulación del excedente* y cambiar la composición del capital que se acumule, como punto de partida de una distribución más dinámica y racional del ingreso, más allá de aplicar medidas inmediatas para mejorar la situación de los estratos de más bajos ingresos. Por lo tanto, transformación del sistema, pero también transformación institucional del estado, pues cree “que es posible transformar el sistema para hacer compatible la equidad, el vigor del desarrollo y el avance y consolidación del proceso democrático”. Pero nos recuerda (:213) la secuencia de los hechos históricos, al afirmar que “el proceso de democratización se abrió paso en los centros cuando se había conseguido una considerable acumulación de capital”, en cambio “la democratización periférica se desenvuelve antes que la acumulación responda a la exigencias dinámicas del desarrollo”, a las vez que tiene un sesgo distributivo y conflictivo.

Más allá de lo recogido de la visión estructuralista de Prebisch, otras reflexiones nos lleva a recuperar las ideas que tienen a la *sociedad civil* como eje principal de explicación. Volvamos a recoger la observación que la debilidad de las sociedades civiles significa que las bases de la democracia son poco profundas. Las transformaciones de estos últimos años en países como los de América Latina han cambiado la composición y la organización de los sujetos sociales de los sectores populares, sobre todo por la precarización de las relaciones laborales, con una fuerte expansión del sector informal. Los sujetos claves tradicionales para impulsar acciones colectivas hoy forman parte de ámbitos más diversos, y en algunos casos son uno más entre esos muchos grupos fragmentados. Algunos autores creen que un posible eje alternativo, para construir sociedades civiles más fuertes, es la *organización territorial* sobre la base de intereses comunes de aquellos que tienen limitadas oportunidades de vida y de consumo (Oxhorn, 1995: 130). La argumentación es la siguiente: la creciente segregación espacial de muchas sociedades hace posible reforzar identidades e intereses compartidos en formas, que el precario empleo no puede hacer. Estos colectivos tienen unos territorios de referencia donde comparten viviendas, centros de enseñanza y de salud, etc, y donde se pueden delimitar la defensa de unos mismos derechos civiles básicos, que incluso podrían ser claves para regular los entornos laborales. Surge un nuevo concepto de comunidad, que trasciende exclusivamente el lugar de trabajo, y que es más integral. Al respecto, en América Latina hay una valiosa experiencia de organizaciones comunitarias de diversos tipos, que serían una reserva de creativa capacidad organizativa “a la que se podría

recurrir como parte del esfuerzo por (re) construir las sociedades civiles desarticuladas mediante procesos de inclusión sin interferencias” (:131), recreándose la vida de millones de habitantes. Por lo demás, hay otros esquemas y programas de desarrollo que podríamos agrupar bajo el común denominador de desarrollo local.

En cuanto a posibles elementos constitutivos de una estrategia económica, hay que recuperar tres preguntas básicas de la economía que ayudarían a su elaboración: ¿para quién producir? ¿qué producir? ¿cómo producir?. En los últimos años se ha privilegiado la producción para la exportación, por sobre la producción para el consumo interno. Una parte de la misma y otra importada se dirige a satisfacer las demandas de consumo de sectores de medios y altos ingresos. Como ha sido dicho (Vuskovic, 1993: 168), la superación de la pobreza reclama la decisión de producir para los sectores de menos ingresos, la mayoría de la población. Pero esta decisión significaría una reconversión productiva, que jerarquizaría los suministros de bienes y servicios para satisfacer las necesidades básicas. Si las posiciones no son excluyentes, ¿cómo hacer compatibles estrategias de diferente significado económico y social?. Por otro lado, al intentar responder la pregunta de ¿cómo producir? surgen también diversas opciones sobre, por ejemplo, la incorporación tecnológica. ¿Concentrarla en algunos sectores o ramas o extenderla al conjunto de la economía? En todo caso, las tres preguntas originales hay que comprenderlas interrelacionadas, y así y todo son apenas una primera aproximación a los problemas del desarrollo, cuyo debate desborda nuestras posibilidades presentes. Sin embargo, otro de los problemas decisivos tiene que ver con las relaciones entre crecimiento económico y distribución. A la estrategia concentradora del ingreso con la perspectiva de distribuir después de crecer se puede oponer la estrategia de redistribuir como base para el crecimiento. Lo que es lo mismo que decir que concentrando el esfuerzo en disminuir la pobreza, se crean las condiciones para una mayor dinámica económica que sea además equitativa, y por lo tanto, menos desigual y más democrática.

En conclusión, no hay recetas. Al “pensamiento único” no se le debe oponer otro pensamiento cerrado. Hay que trabajar con nuevas formas de pensamiento. De las experiencias históricas de mestizaje siempre resultaron respuestas creativas. Son tiempos para mestizar las teorías y las ideologías. El debate no debe ser solamente económico, sino fundamentalmente político, y donde todos seamos comprometidos participantes. El estar en la antecámara del nuevo siglo parece ser un estímulo intelectual para debatir.

BIBLIOGRAFÍA

- CLAIRMONT, Frédéric F. (1997): "*Doscientas sociedades controlan el mundo*", en LE MONDE DIPLOMATIQUE (1998), Pensamiento crítico vs. Pensamiento único, Temas de Debate, Madrid, pp. 40-47.
- DÉNIZ, JOSÉ (1998): "*Por la globalización de los derechos laborales*", Solidaridad Internacional, N° 23, Madrid, julio, p. 3.
- ESTEFANÍA, Joaquín (1997): "*Contra el pensamiento único*", Taurus, Madrid.
- GALBRAITH, John Kenneth (1992): "*La cultura de la satisfacción*", Editorial Ariel, Barcelona.
- LONDOÑO, Juan Luis y SZÉKELY, Miguel (1998): "*Sorpresas distributivas después de una década de reformas*", Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política, Volumen Extraordinario 1998, AECI-CEPAL-BID, Fundación CEDEAL, Madrid, pp. 195-242.
- OXHORN, Philip (1995): "*Reformas económicas neoliberales y desarticulación de la sociedad civil en América Latina*", en Hernán YANES QUINTERO (comp.) (1997), El mito de la gobernabilidad, Trama Editorial, Quito, pp. 103-132.
- PREBISCH, Raúl (1981): "*Capitalismo periférico. Crisis y transformación*", FCE, México.
- PREBISCH, Raúl (1983): "*Centro y periferia en el origen y la maduración de la crisis*", en Sofía MÉNDEZ V. (selección) (1984), "La crisis internacional y la América Latina", FCE, México, pp. 19-34.
- RAMONET, Ignacio (1997): "*Los nuevos amos del mundo*", en LE MONDE DIPLOMATIQUE (1998), Op. cit. en F. F. CLAIRMONT, pp. 116-120.
- RUIZ CONTARDO, Eduardo (1995): "*Crisis, descomposición y neo-oligarquización del sistema político en América Latina*", en Hernán YANES QUINTERO (comp.) (1997), El mito de la gobernabilidad, Trama Editorial, Quito, pp.59-85.
- SÁEZ LOZANO, José Luis (1997): "*Claves para interpretar la interdependencia entre política y economía en las democracias de América Latina*", Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política, N° 30, AECI-CEPAL, Fundación CEDEAL, Madrid, pp. 271-277.
- UNESCO (1988): "*Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales*", Editorial Planeta-Agostini, Barcelona.
- VUSKOVIC BRAVO, Pedro (1993): "*Pobreza y desigualdad en América Latina*", UNAM, México.
- WALLACH, Lori M. (1998): "*El nuevo "manifiesto" de los poderes multinacionales*", en LE MONDE DIPLOMATIQUE (1998), Op. cit., pp. 72-79.