

DIRECTRICES PARA UN PROGRAMA DE TRABAJO ENTRE ECONOMISTAS Y SOCIOLOGOS

F. H. CARDOSO *

I. Consideraciones Generales

I-1.—El enfoque tradicional de la cooperación entre sociólogos y economistas, demostró ser infructuoso para abordar el "problema del desarrollo" por una serie de razones entre las cuales se pueden destacar:

- a) La tendencia de los sociólogos a realizar "surveys" acerca de los "factores sociales", (educación, salud, habitación, población, etc.) y cuya articulación con las transformaciones inducidas o provocadas, no está establecida de modo operativo;
- b) La concepción dominante entre los economistas acerca de los mecanismos de cambio en que la autonomía relativa de las **inversiones** se transforme en un dato definitivo minimizando las condiciones político-sociales concretas en las cuales se intenta promover o acelerar el desarrollo económico;
- c) La actitud metodológica distinta en la práctica técnico-científica de economistas y sociólogos; en los primeros, se expresa en la manipulación de variables estratégicas que se relacionan en vista a la construcción de un modelo teórico capaz de orientar una programación económica a través de un **ratio** que conduce a la acción en función de normas y metas implícitamente dadas; los últimos se inspiran más en el análisis de situaciones concretas que se presentan históricamente y tienen como objetivo comprender las metas (valores) que socialmente se imponen en una sociedad dada, como también a las fuerzas sociales, particulares, que las formulan y sustentan;
- d) La ausencia de una "teoría del cambio social" formulada en términos de teoría de alcance medio, capaz al mismo tiempo de orientar a los planificadores en frente a la situación en que deben optar por políticas concretas de desarrollo, y de expresar en forma más general, las regularidades "tendenciales" de todo y cualquier proceso de cambio.

* Profesor de la Universidad de Sao Paulo (Brasil). Actualmente se desempeña como Director Adjunto de la División de Desarrollo Social del Instituto Latinoamericano. Las opiniones vertidas son personales y no comprometen a la institución a que pertenece el autor.

I-2.—Las tentativas de definición de formas conjuntas de trabajo partiendo de la idea de contribuciones adicionales de los sociólogos a las técnicas de programación económica (por ejemplo: técnica de desarrollo de comunidades o técnica de expansión del sistema escolar) se mostraron por un lado insuficientes para resolver en el nivel de la planificación general las perplejidades de los economistas (por ejemplo: la adecuación de los planes a las condiciones políticas de su ejecución, o también, la previsión de las consecuencias sociales más generales que significaban la elección de un tipo de programa económico) y, por otro lado, revelan un nivel técnico poco elaborado que no permite estimar las carencias sociales y medir los resultados de las modificaciones propuestas.

I-3.—Las simples referencias contenidas en los ítem anteriores, muestran que en términos de un diagnóstico del modo tradicional de contribución de los sociólogos a los problemas del desarrollo, existirían muchos problemas para analizar con el fin de explicar por qué no ha habido mayor enriquecimiento y provecho en las tentativas de colaboración. Sin embargo, aún sin profundizar el análisis, las evidencias son suficientes para que se proponga desde la partida una revisión en la forma de concebir y en el **modus faciendi** de la integración del trabajo sociológico en los centros de investigación y promoción del desarrollo y de la planificación económica.

II.— Objetivos a realizar.

II-1.—Básicamente, será necesario realizar en forma integrada el análisis del desarrollo como un proceso económico-social, y por supuesto propiciar la formación de economistas y sociólogos con una visión interdisciplinaria. El punto de partida común se encuentra en el hecho de que cualquier **transformación económica**, es al mismo tiempo, un proceso social, pues implica en sí cambios en la posición de los grupos sociales. Así, la elección de un tipo de inversiones cualquiera, por ejemplo en el sector de la industria mecánica —automovilística u otra— acarreará el rápido incremento de la renta de un determinado grupo de industriales, en contraposición a la disminución relativa de la participación de otros sectores industriales en la renta nacional y provocará un alza de salarios en los sectores especializados de la mano de obra. Esto promoverá consecuencias evidentes en el tipo de participación política de los obreros de este sector, en la forma de las actividades sindicales y en las representaciones y disposiciones de acción de estos obreros en lo que se refiere al "proceso de modernización" (apoyo a las medidas de desarrollo, disminución del número de huelgas, sindicalismo de control, tendencia a la aceptación de partidos de representación y no de integración, etc.). De modo inverso, las resistencias al cambio (por ejemplo en el sector textil) se relacionan muchas veces con la defensa de bajos niveles de productividad, que, además de detrimento para la economía nacional, pueden significar altos lucros sectoriales (situaciones en que hay defensas naturales del mercado por el costo de los transportes o existencia de una abundante mano de obra barata). En una situación de este tipo, el impulso dinámico dependerá, más que de la formulación de un "plan de inversiones", del desencadenamiento de presiones sociales capaces de alterar la posición de negociación de los grupos obreros (incremento de la acción reivindicativa sindical, promulgación de leyes de seguridad de trabajos, etc.), o de alterar las situaciones de control de los grupos industriales tradicionales (por ejemplo, redefinición de la política de financiamiento de las materias primas por los bancos nacionales, sustitución de los grupos de poder en la estructura del sistema financiero, etc.).

II-2.— De este modo, el análisis del sociólogo y su contribución a la planificación deben ser definidos, desde la partida, como parte constitutiva de la elaboración de los planes, sin distinción entre los "aspectos sociales" y los "aspectos económicos", puesto que cualquier actividad de programación es, en sí misma social, y toda modificación económica promueve consecuencias sociales que condicionarán, a su vez, las decisiones económicas futuras.

Es este el objetivo básico de cualquier programa de cooperación entre economistas y sociólogos: **concebir la planificación como proceso social.**

II-3.— Las implicaciones de este planteo se desdoblán en dos niveles o direcciones:

- A) En la elaboración de análisis concretos de situaciones de desarrollo capaces de ofrecer una perspectiva que permite seleccionar las variables estratégicas para orientar la confección de los planos, ampliando el grado de conciencia en la elección de las alternativas sociales del desarrollo, a partir de los núcleos dinámicos existentes en una sociedad dada;
- B) En la construcción de métodos de control de los efectos de las innovaciones introducidas por la programación.

II-4.

- A) Evidentemente, si las metas establecidas en II-3 evitan desde luego la distinción abstracta entre lo económico y lo social, no constituyen un aporte en lo que se refiere al nivel de concreticidad que ha de buscarse para realizarlas. A título de esclarecimiento es conveniente explicitar en qué consistiría la elaboración de análisis acerca del desarrollo económico y social. Sería necesario establecer, basándose en análisis concretos de situaciones de cambio social en América Latina, algunos modos fundamentales de reorganización institucional que permitan uno y otro tipo de desarrollo. Por ejemplo:
 - a) **Situación A.** (Aproximadamente Brasil en el período de Kubitschek). Desarrollo a base de un compromiso entre las clases dominantes tradicionales y la burguesía industrial, mediatizado por la acción de grupos técnicos-burocráticos de las nuevas clases medias —Estado semi-modernizado, permeabilidad de las fuerzas armadas para aceptar el cambio, populismo como forma de integración política nacional, sindicatos semi-controlados, aunque activos en la defensa de una política de salarios, etc.— posibilidades relativamente grandes de alteración de la estructura urbano-industrial, aceleración de las inversiones sectoriales, pronunciadas resistencias a los cambios en el sector agrario, resistencias fuertes a las modificaciones en el sector financiero, inconsistencia flagrante en la política global de desarrollo.
 - b) **Situación B.** (Aproximadamente Argentina en el período de Perón). Intento de desarrollo a través de la presión violenta en contra de los intereses tradicionales sólidamente establecidos, mediatizado por la acción de grupos políticos urbanos apoyados en una "política de masa" —enfrentamiento constante, presión sindical de tipo más bien político y reivindicación en cuanto a salarios que de tipo pro-desarrollo, política de industrialización, sin afectar al nivel de consumo de las masas (industria de transformación), etc.— resistencias al desarrollo por parte de los grupos dominantes tradicionales, ines-

tabilidad política que conduce a una oscilación continua en la programación del tipo de desarrollo (contratos con grupos foráneos, revocación de contratos, etc.).

- c) **Situación C.** (Aproximadamente México post Cárdenas). Desarrollo a base de impulsos nacionalistas representados por el Estado, mediatizado por la acción de grupos empresariales privados y por la presión de grupos populares —Estado regulador, estabilidad política (prácticamente partido único), modificación formal del aparato sindical, movimientos políticos "integradores"— posibilidades razonables de transformaciones de la estructura agraria, posibilidades razonables de desarrollo de los planes sectoriales, dificultad en la redistribución de las rentas, etc.

II-5.— En los análisis concretos el objetivo será la determinación de las relaciones necesarias y recíprocamente condicionadas entre los varios niveles indicados más arriba, con el fin de aprehender la dinámica histórico-social concreta. Puede mostrarse cómo, finalmente, un tipo particular de política de desarrollo depende y se apoya en condiciones sociales determinadas (clases y grupos, movimientos sociales, etc.), e implica instituciones específicas (sindicatos con diversos grados de participación política, tipos de partido, grados de modificación del aparato estatal, etc.) y a la vez se orientan con relación a las metas sociales que son definidas por las fuerzas que promueven el desarrollo (mantención de determinados niveles de consumo o de renta, ampliación o restricción de los grados de participación política de los diversos sectores sociales, etc.).

II-6.— En cuanto a la elaboración de las medidas capaces de permitir la evaluación de los efectos de las modificaciones introducidas, el problema no es solamente de orden técnico, en el sentido de determinar los índices y las escalas adecuadas sino también metodológico. La planificación debe ser concebida como un proceso que se redefine continuamente a partir de las informaciones sobre el curso probable o el curso real del proceso de desarrollo.

En otras palabras: las metas no pueden considerarse como fijas y dadas de antemano. Sin embargo esto no significa separarse de una perspectiva racional. Al contrario, se trata de obtener el máximo de racionalidad sustantiva. En vez de suponer como establece ciertos hechos que no lo son, y como **dadas** las condiciones extra-económicas del desarrollo (que en realidad también son mutables), es preferible reconocer la naturaleza esencialmente histórica del proceso de desarrollo que se intenta, dentro de estos límites, controlar el proceso de cambio por la redefinición continua de los objetivos parciales y de los métodos de acción.

III. Los medios para alcanzar los objetivos propuestos.

III-1.— Considerando que es fundamental un cambio de actitudes cuando se encara el proceso de desarrollo, la tarea básica para hacer posible la colaboración entre sociólogos y economistas es la formación de un tipo de planificador que sea, al mismo tiempo, sociólogo y economista en la medida en que sea capaz de definir el proceso de planificación en términos de un cargo social y de actuar tomando en cuenta este dato básico.

III-2.— Por esto, proponemos cuatro tipos de actividades:

- a) A la formulación de un "curso de desarrollo" concebido en los términos de antemano definidos, que se cimente en los análisis con-

cretos de "situaciones de cambio" en las que se ha intentado llevar a cabo "planes de desarrollo" (indicados en II-4), para demostrar en forma particularizada y concreta lo que abstractamente se puede formular como un enfoque a la vez económico y social del desarrollo.

- b) Que se constituyan equipos mixtos de economistas y sociólogos para las funciones de asesoramiento y de planificación, de forma tal que a partir del diagnóstico de la situación se obtengan ya las informaciones necesarias para obtener la adecuación de las prácticas de programación propuestas y la compatibilidad de estas prácticas con las metas, como también la inclusión de las fuerzas sociales presentes en cada sociedad o región particular.
- c) Que se realicen u orienten investigaciones en "áreas estratégicas" para el análisis o el control de las fuerzas de cambio y de planificación.
- d) Que se amplíen en forma más sistemática los contactos entre los varios grupos que en América Latina se dedican a estudios similares, con el fin de promover estudios e investigaciones que sean importantes para la planificación.

III-3.—Evidentemente este programa implica una acción de **largo plazo** que pretende crear nuevos tipos de planificadores. No obstante esta formación está condicionada por la realización en plazos cortos y medianos de análisis concretos de "situaciones de cambio social" sean **ex-post facto** (a través del análisis y discusión de planes ya realizados) sea en el propio momento en que se realizan funciones de asesoramiento o en que se instalan grupos de planificación.

Nuestra "justificación económica" de la planificación no nos lleva a ignorar sino que a "domesticar" el sistema de precios y a **transformarlo radicalmente desde soberano de la economía en servidor de la planificación**. Ese cambio trascendental se dará cuando el Estado (con su Gobierno Central, empresas autónomas y municipales), proceda, mediante sus múltiples formas de intervención directa o indirecta en la vida económica, a imponer los precios sociales como aquéllos pertinentes para los efectos de las decisiones de las unidades de producción —sean éstas capitalistas, colectivistas o comunitarias— sobre qué, cómo y para quién producir.

4.— En las secciones V y VI se han analizado las correcciones por desequilibrios tanto en el sector trabajo como en el sector balanza de pagos. El análisis ha sido parcial en el sentido que cada desequilibrio ha sido enfocado bajo el supuesto que era el **único** desequilibrio existente. En la realidad coexiste toda la serie de desequilibrios mencionados en las secciones I y III. En talas circunstancias el intento de eliminación de un solo desequilibrio, sin considerar al resto de ellos, puede reducir la eficiencia en el uso de los recursos en lugar de elevarla. En efecto, determinada distorsión o desequilibrio puede compensar parcialmente los efectos de otras distorsiones. De allí, la necesidad de proceder a atacar **simultáneamente** todos los desequilibrios existentes. Por ello, repetimos, la evaluación social de proyectos será fructífera sólo cuando se sitúe dentro del marco orientador de un Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social.