



FLACSO
CHILE
Biblioteca

V599pl
M.D. 120

C. 1

MATERIAL DE DISCUSION
PROGRAMA FLACSO-CHILE
NUMERO 120, Septiembre 1989

BIBLIOTECA
FLACSO
SANTIAGO

006 30

151.-

UNA PLANIFICACION PARA LA
DEMOCRACIA*
(Notas epistemológicas)

Alejandro Vial

* Ponencia presentada al Primer Congreso Chileno de Planificación, realizado en ILPES y organizado por SOCHIPLAN.

W... ..
... ..
... ..

Esta serie de Documentos es editada por el Programa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en Santiago de Chile. Las opiniones que en los documentos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de la responsabilidad exclusiva de sus autores y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Facultad.

... ..
... ..
... ..

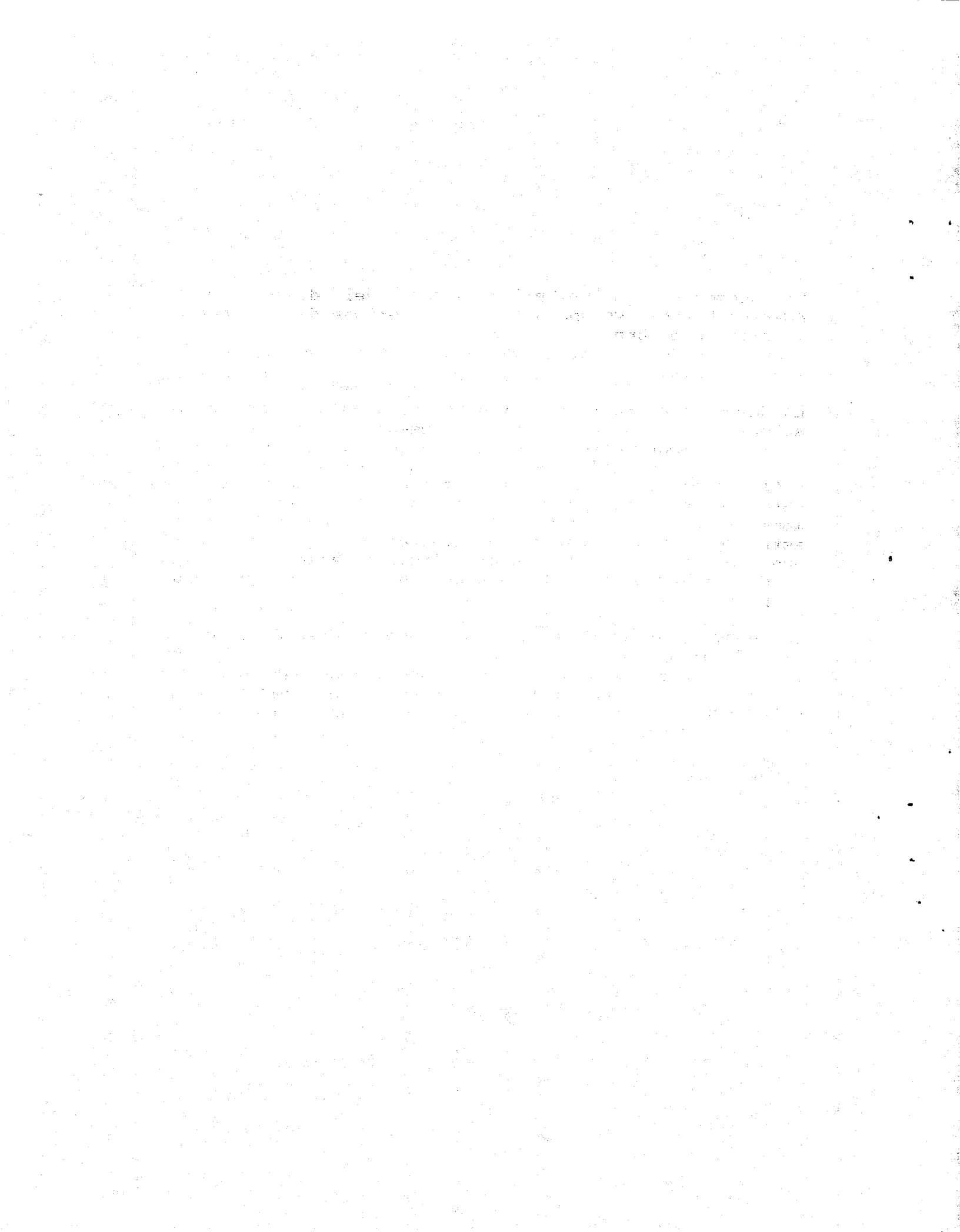
... ..
... ..

Resumen

Si acometer una reflexión acerca del desarrollo en América Latina, es una necesidad imperiosa dada la enorme y creciente brecha que la separa del primer mundo, hacerlo desde el Chile de hoy, constituye un desafío insoslayable.

La democracia -para que funcione-, además de superar el autoritarismo político, debe implementar una economía lo suficientemente eficaz que permita incorporar al conjunto de la ciudadanía en el desarrollo, de manera satisfactoria. Como ello implica una economía que no esté determinada por la lógica del costo/beneficio monetario, la planificación social se convierte en una estrategia fundamental de la democracia. La importancia que adquiere entonces una planificación adecuada, obliga a revisar sus errores del pasado con el fin de que pueda cumplir la tarea que se espera de ella.

En este trabajo, se sostiene que el descrédito de la planificación en la región responde al hecho que su orientación se basó en criterios técnico-normativos. Por lo tanto, lo que aquí se intenta, es redefinir su estructura conceptual desde una perspectiva epistemológica.



En estas notas, se intenta pensar la planificación a la luz de la sospecha que hoy provoca como instrumento de desarrollo tanto en ámbitos intelectuales como políticos.

El análisis se sitúa en un marco epistémico, lo cual orienta la reflexión hacia una necesidad básica: aprehender la planificación en su concepto. Esto es clave, porque de aquí se deriva parte de su descrédito actual. La necesidad de conceptos unívocos en las ciencias sociales, es un requisito ineludible si se pretende dar cuenta de su complejo objeto analítico en términos científicos. Resulta difícil abordar esta tarea mediante tipologías abstractas que definen la planificación sobre la base de cuanto más o cuánto menos tiene de centralización o de mercado. Este recurso al "estilo de planificación"¹, posee la peculiar característica de imputarle a toda sociedad el atributo de ser una sociedad planificada. Se tiene con ello un continuo operacional pero no un concepto.

Ahora bien, si se piensa que la planificación no es un resultado técnico-administrativo, se hace preciso desplegar la reflexión para encontrar su racionalidad intrínseca con el fin de basar el análisis en la estructura misma de la planificación, o sea, en su concepto.

En esa línea, nuestra hipótesis de trabajo afirma que el descrédito de la planificación en América Latina se funda

¹ Nos referimos a análisis del tipo: "El Estado de la Planificación en América Latina y el Caribe" Cepal/ILPES, Octubre, 1980, Guatemala.

en la errada conceptualización empleada lo que afectó su estructura básica del modo siguiente: contradicción entre los fines concretos que la animan y los medios abstractos utilizados para alcanzarlos.

Vamos a partir de la base que la planificación se refiere a un modelo de desarrollo que incorpora a su estructura lógica, el movimiento de los agentes sociales que interactúan en los sistemas sociales básicos. El objetivo de incorporar ese movimiento a la propia lógica del modelo, responde a la certeza de que la armonía entre los intereses particulares y los intereses generales de la sociedad, no se logra como resultado de la lógica performativa del mercado. La concepción esencial de esta lógica, se basa en el supuesto de que un desarrollo eficaz es producto de un cálculo económico que realice una circularidad adecuada en términos de la relación costo/beneficio como cálculo monetario. La lógica performativa de mercado, cuya expresión empírica es hoy la ideología de las "ventajas comparativas", es performativa y no solamente de mercado, porque se orienta hacia una eficacia entre el Estado y la sociedad civil. Si bien funda la eficacia en ese cálculo costo/beneficio, no se autorregula por el mercado en el sentido del liberalismo clásico. La relación "legitimidad-racionalidad que asegura la estabilidad y la eficacia social, se logra por una decisiva acción del Estado el cual subordina los diversos sistemas sociales al sistema económico y define a éste como una agrupación de variables monetarias. Por lo tanto, la mediación que realiza la lógica performativa de mercado es demasiado restrictiva respecto de la interacción social para

esperar una síntesis entre el interés particular de los individuos privados y el interés general, que en esta lógica de mercado es la valorización del capital.

El sentido de la planificación sería, desde este punto de vista, introducir una mediación de razón que altere la lógica reduccionista de la performatividad del mercado para basar el desarrollo en una coordinación que incorpore el fenómeno social concreto.

La lógica performativa carece de un momento concreto en el sentido que éste tiene para la ciencia social; vale decir, como una síntesis real de las determinaciones sociales existentes. En el único sentido que podría hablarse de concretitud, es en un nivel empírico por una parte y formal por la otra. Empírico, porque en el nivel inicial de los intereses particulares, el origen de esos intereses es la necesidad de reproducción básica, existencial. Formal, porque a partir de esas necesidades básicas, la lógica del mercado articula los intereses particulares en función de una necesidad abstracta: la valorización creciente del capital.

Si como sostiene la razón planificadora, el incremento de la ganancia privada no deviene de suyo necesidad general, significa que la relación costo/beneficio que realiza esa ganancia, no resulta una mediación adecuada para unificar la diversidad social. A partir de aquí podemos situar la lógica planificadora en su concepto unívoco como un concepto concreto. Su sentido último es la ampliación de los límites abstractos que definen la mediación del mercado hacia una síntesis capaz de integrar al conjunto

de determinaciones que constituyen el fenómeno social. El objetivo de la planificación entonces, es un desarrollo más eficaz e integrado que el de la lógica performativa, limitada a "variables monetarias".

La pregunta obvia que surge a esta altura de la reflexión es más o menos la siguiente: ¿Por qué el descrédito a que nos referíamos apunta precisamente a la ineficacia de la planificación como instrumento de desarrollo? Este es el punto.

El por qué de la ineficacia planificadora en América Latina se debería a una contradicción de fondo entre el objetivo de incorporar las determinaciones concretas de cada sociedad y la estructura abstracta del instrumental teórico-metodológico empleado.

En un incisivo artículo, C.A. Borsotti², señala que los programas de planificación en América Latina sentaron su estructura teórica en el supuesto de que las relaciones conceptuales son externas al movimiento de los agentes sociales planificadores. La estructura de esos planes respondió a un concepto de lo real que cree en sistemas autónomos cuyo comportamiento permitiría la abstracción de un sistema para tratarlo aisladamente. Con todo, "solo en el estructural-funcionalismo se da la posibilidad de abstraer lo social en sí y de tratarlo

² "La teoría sociológica y la planificación social. Diferentes paradigmas y sus consecuencias" en "Planificación social en América Latina", ILPES-UNICEF, Marzo 1981, Chile.

como un sistema autónomo"³.

Sin embargo, más allá de una discusión teórica acerca del estructural-funcionalismo, la cuestión es la siguiente: la abstracción de variables o sistemas, es un recurso analítico para aislar de un conjunto, algunos elementos específicos que lo constituyen. Pero una vez conocida esa especificidad, los elementos deben ser integrados a la interacción real, o sea, al fenómeno social. El conocimiento deviene ahora concepto concreto; concreto, porque supera el nivel analítico de la parte hacia una síntesis que dé cuenta del conjunto. En el caso que el análisis no integre la variable o sistema a la interacción concreta -como parece ocurrir en la planificación latinoamericana-, el plan pierde capacidad para predecir y orientar desarrollo; se mantiene sólo en calidad de un imperativo categórico.

A esto se debe que la planificación efectuada en la región tenga el carácter de paradoja: la inversión completa de su sentido. En efecto, pese al objetivo medular ya descrito, el resultado final es aún más abstracto que el de la lógica performativa. Su fundamento reposa en la coordinación del entendimiento burocrático y lo propio de éste, es intervenir variables sobre la base de normas prescriptivas que definen un deber-ser. Como lo demuestra la teorización Habermasiana, la lógica prescriptivo-normativa es sumamente ineficaz porque sus sanciones generan castigos convencionales, los cuales, a diferencia de la sanción

³ "La teoría sociológica y la planificación... op.cit., pág.113.

impuesta por la razón instrumental, no significan un fracaso directo ante la realidad*.

La estructura de la norma, en tanto es un mandato sobre lo real, se define como indicación iluminista. No es un resultado de la interacción social sino un principio originado en la mera conciencia de los planificadores. Ello hace irrelevante si la prescripción imperativa es lúcida o no lo es porque al eludir la mediación real, no se interaccionan los intereses sectoriales y nacionales de un lado, ni el nivel lógico con el histórico, de otro. ¿Puede ser posible entonces coordinar los diversos niveles y ámbitos en una racionalidad amplia que planifique el desarrollo? ¿Es posible eso si en rigor, lo único existente es un plan inmediato a la conciencia burocrática? Porque si el plan es enunciado inmediato, la abstracción de la sociedad y la economía es absoluta

* En esta diferencia entre la norma y el mercado se manifiesta la menor eficacia de una planificación abstracta frente a la lógica performativa. "Mientras que la validez de las reglas técnicas y de las estrategias depende de la validez de enunciados empíricamente verdaderos o analíticamente correctos, la validez de las normas sociales sólo se funda en la intersubjetividad del acuerdo sobre intenciones y sólo viene asegurada por el reconocimiento general de obligaciones. La violación de las reglas tiene consecuencias que son distintas en cada uno de los casos. El comportamiento incompetente que viola reglas técnicas o estrategias cuya corrección está acreditada, está condenado al fracaso al no poder conseguir lo que pretende. El "castigo" viene inscrito, por así decirlo, en el fracaso mismo frente a la realidad. Un comportamiento desviado, que viola las normas vigentes, provoca sanciones que sólo están vinculadas a la regla de forma externa, esto es, por convención". Jürgen Habermas, "Ciencia y Técnica como Ideología", pág.69, Ed.Tecnos, 1984, Madrid.

ya que no se parte de los hechos reales hacia su mediación, sino sólo de enunciados sobre los hechos. "Mediato es aquello a lo cual se llega partiendo de otro; inmediato, aquello de lo cual se parte o procede"².

Sin exagerar, sería correcto decir que una planificación que no medie los intereses particulares y los intereses generales, no realiza su concepto porque niega el principio lógico del fenómeno social al intentar subordinarlo enteramente a la especificidad histórica; "ergo", si no lo realiza no es planificación. (La lógica performativa de mercado en cambio hace exactamente lo contrario; niega la especificidad histórica del fenómeno social al subordinarlo enteramente al principio lógico de valorización).

Resumimos; una planificación puede coordinar de manera técnicamente perfecta al conjunto de los agentes sociales de desarrollo, pero si su lógica es inmediata, su estructura conceptual es abstracta. El principio que le guía es un enunciado voluntario sobre lo que ese fenómeno deberá ser en un tiempo histórico determinado. Pero como queda fuera el elemento lógico que articula el movimiento del fenómeno social, en la práctica, lo lógico se estructura en función del mercado que logra mediar empíricamente el interés particular con el interés general.

Esto respondería a la pregunta sobre el descrédito de la planificación que parecía difícil, habida cuenta de su

² Lucio Colletti, "El Marxismo y Hegel", Ed. Grijalbo, pág.18, México, 1980.

declarado objetivo por superar la abstracción de la lógica performativa.

No podemos revisar aquí las causas que impidieron desarrollar una planificación adecuada. Sin duda, la falta de tradición teórica en las ciencias sociales, reprodujo el excesivo voluntarismo de la práctica política latinoamericana, la cual difumina la interacción concreta del fenómeno social para la conciencia planificadora. Al quedar indeterminada al plan, ésta se hace impredecible y su movimiento práctico transcurre fuera del marco definido por el Plan.

Por su parte, la lógica performativa cuyo movimiento está dirigido a la necesidad general de incrementar la ganancia, revoluciona toda forma social o política que ponga frenos a la valorización del capital. Si lo lógico, se ordena en el capitalismo de acuerdo al mercado, lo histórico es determinado a su vez, por el cálculo costo/beneficio. El principio rector de valorización de la ganancia privada, le asegura a la lógica performativa, una dirección "racional" y una conexión a la realidad empírica. El conjunto de la sociedad es "obligada" a articularse en función de esa lógica de mercado.

En el caso de Chile -por ejemplo-, la reforma agraria fue planificada para romper estructuras oligárquicas que trababan el desarrollo económico. Fue un análisis básicamente histórico que descuidó la estructura lógica del fenómeno y se apoyó en los sectores campesinos (particularismo) para elevarlo a necesidad general. Pero pese a la conciencia ciudadana de apoyo a la reforma

agraria en ese momento, la especificidad histórica de ese proceso no encontró su lógica de desarrollo endógena. No es ajeno a esto la rapidez con que la lógica del capital subordinó para sí el fenómeno histórico de la reforma agraria a través de la enorme expansión frutera de los ochenta. Es notable advertir que este fenómeno de la exportación frutera ha aparecido -apoyado ciertamente por un buen manejo de la ideología-, como un éxito general del país superando el particularismo objetivo que lo define⁹.

En la lógica performativa de mercado, la totalidad social es definida como insumo para realizar el incremento de la ganancia. La lógica de la ganancia está atendida a la racionalidad endógena de lo económico porque de ahí deriva su valorización; analíticamente, es lo que denominamos el momento lógico del modelo performativo. Pero lo histórico, que constituye junto a lo lógico el

⁹ La transformación de los intereses particulares en intereses generales es un movimiento que no se guía únicamente por una relación cuantitativa; no basta por ejemplo, que los beneficiados de la reforma agraria hayan sido, en su momento más que los de la exportación futura. En un análisis político de este tema, veíamos que "la cuantía de los individuos representados no da cuenta, necesaria y suficientemente, del carácter particularista o genérico de la representación misma"; y agregábamos, "en la práctica, un partido o agrupación partidaria puede representar a un sector amplio de la población, sin que por ello su práctica política logre transformar los intereses de ese sector amplio en necesidad general. Por el contrario, es posible que la representación de sectores sociales francamente minoritarios, pueda aparecer ante la conciencia social como un interés nacional".

- Alejandro Vial "Una Hipótesis sobre la Izquierda Chilena", D.T. No.401, pág.21, FLACSO-Chile, 1989.

concepto concreto, es la realidad empírica determinada por este modelo al cálculo costo/beneficio.

Ahora bien, la lógica performativa en cuestión, no está basada -como proclama su ideología-, en un mercado neutral. Dicha creencia puede sostenerse si se abstrae la realidad social de sus interacciones concretas y se expone como totalidad, su puro momento lógico. En la práctica lo que existe, son mercados mediados por la necesidad de la mayor ganancia y sostenidos por grados desiguales de poder⁷.

El gran mérito de Raúl Prebisch es haber mostrado el carácter decisivo que presentan los elementos extraeconómicos en el comercio internacional refutando la falacia del mercado como supuesto equilibrio en los precios de manufacturas y materias primas⁸. Si el mercado hubiera sido neutral -como creía J.S.Mills, el sostenido incremento de la manufactura frente a un crecimiento previsiblemente menor de los productos primarios, bajaría a la larga el precio de la manufactura, más abundante, y subiría el de esos productos primarios, más escasos. Lo que vio Prebisch es que ello no ocurrió así: "Los ingresos crecen en el centro con mayor velocidad que en la periferia porque el aumento de la producción industrial no se transfiere a

⁷ El episodio de la uva en el puerto de Filadelfia que afectó tan duramente la exportación de fruta chilena, es un claro ejemplo de ello.

⁸ Raúl Prebisch. "El Desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas", En Publicaciones de la Cepal" (E/H) 12.89)Rev.(27/4) 1949.

los precios debido a que los oligopolios defienden su tasa de beneficio y los sindicatos presionan para mantener el nivel de los salarios. Por ello en el intercambio internacional hay una tendencia a la caída relativa de los precios de los productos primarios"².

El texto que sigue es un extracto de un artículo publicado en el periódico "El Mercurio" de Santiago de Chile el día 10 de octubre de 1981. El artículo trata sobre el problema de la dependencia económica de Chile respecto a los países desarrollados. El autor analiza la situación de Chile en el mundo y propone algunas medidas para superar esta dependencia. El texto es muy largo y contiene muchas palabras que no se pueden leer correctamente debido a la mala calidad de la imagen. Sin embargo, se puede distinguir algunas palabras clave como "dependencia", "países desarrollados", "Chile", "economía", "salarios", "precios", "intercambio internacional", "oligopolios", "beneficio", "sindicatos", "productos primarios".

² Citado por F.H.Cardoso. "El Desarrollo en capilla" en "Planificación Social en América Latina y el Caribe", pág.29 ILPES-Unicef, 1981 Chile.

Conclusión

Al iniciar la reflexión de estas breves líneas, sostuvimos la necesidad de que la planificación incorporara en su estructura lógica, el movimiento endógeno de los agentes constitutivos del plan. El carácter imprescindible de esa necesidad, proviene del hecho que sólo un desarrollo capaz de articular la motricidad lógica del mercado con la existencialidad empírica del momento histórico, será una planificación del fenómeno social real, es decir, del fenómeno concreto; integrar la diversidad social en la razón planificadora, constituirá un producto científico. Si por el contrario se "planifica" desde la lógica de la técnica o la norma, el resultado será desastroso. Además de ineficaz, no se logrará ampliar realmente la restringida lógica monetaria de la performatividad del mercado, porque ésta resultará siempre más eficaz a la larga. Como se ha visto, esa mayor eficacia de la lógica de mercado proviene de su estructura, la cual relaciona el interés inmediato de los particulares con el incremento de la ganancia monetaria, su necesidad general. El interés inmediato aporta la motricidad como necesidad empírica y la determinación de la ganancia, la lógica ordenadora del mundo empírico. Pese a que la valorización del capital (ganancia) es una síntesis abstracta, su ventaja sobre la abstracción planificadora reside en que la primera posee un movimiento guiado endógenamente, mientras que la segunda, no ha podido superar el carácter voluntarista de su coordinación normativa.

Para que la planificación aprehenda el fenómeno social, debe ser capaz de conceptualizar las diversas determinaciones que lo constituyen. El concepto concreto que aprehenda el fenómeno en cuestión, tendrá que elevar a síntesis teórica lo lógico y lo histórico de él, que aislados, sólo son sus enunciados analítico-abstractos. Si un hecho o dato social está separado de la interacción real, las soluciones técnicas no pueden menos que fracasar rotundamente.

La conclusión de estas notas, es que la planificación debe redefinir radicalmente su orientación tecnocrático-prescriptiva para convertirse en producto científico. Esto es verdadera condición de posibilidad para un desarrollo eficaz e integrado, sin el cual, parece difícil revertir la progresiva distancia entre Latinoamérica y el primer mundo por un lado, y fundar una democracia estable, por otro.

Sin duda, se trata de una ardua tarea porque supone creación de conocimiento, pero si ello no se acomete, no será posible superar el pavoroso estancamiento regional. Hoy en día y cada vez más, la creación de conocimiento se convierte en poderosa fuerza productiva que no se puede seguir abandonando, como un monopolio, al primer mundo. Andar este camino requerirá de una resolución epistemológica a la dicotomía ciencia y mercado. La posibilidad de una síntesis entre la lógica de mercado y la historicidad específica del "ethos" científico, pasa por reconocer que "el cómo de la ciencia no puede ser el de la lógica performativa. En ello se juega la ciencia su sentido. Sin embargo, el qué de la ciencia debe estar

determinado por el mercado para producir un conocimiento verdaderamente eficaz, y necesario que dinamice el desarrollo de las fuerzas productivas"¹⁰.

¹⁰ Alejandro Vial, "La Condición de Posmodernidad de Lyotard" en Estudios Sociológicos. Vol. VII No.19, pp.124. El Colegio de México.