



Para enriquecer la idea del desarrollo (recordando a Juan F. Noyola)¹

BORRADOR PARA DISCUSIÓN

Gracias a los colegas de la UAM Azcapotzalco por invitarme a participar en estas importantes Jornadas. Gracias en especial al profesor Lechuga por su interés y generosidad al insistir en su invitación y dejarme en libertad para desarrollar mi ponencia.

I. Qué mejor oportunidad que este Tercer Seminario de las Jornadas de Pensamiento Latinoamericano para poder revisar las ocupaciones y preocupaciones avanzadas e innovadoras en su momento – y que la primera crisis global ha actualizado- de aquellos primeros sembradores del conocimiento sobre la realidad latinoamericana entre quienes se cuentan Raúl Prebisch, Juan Noyola, Víctor Urquidi, Celso Furtado, Aníbal Pinto, Osvaldo Sunkel y muchos más. Es desde su pensamiento que me atrevo a presentar ante ustedes otra vuelta de tuerca a la idea del desarrollo que pude formalizar en 2014 en ocasión de la Cátedra Prebisch que la CEPAL me invitó a impartir en su sede de Santiago de Chile.

Se trató y se trata de ideas innovadoras cuyo cultivo ha dado lugar a un pensamiento robusto dedicado a revisar el conocimiento internacional para someterlo a la prueba de la realidad latinoamericana y verificar su validez heurística, así como la eficacia económica y social de sus propuestas, recetas y soluciones. Hablamos aquí de ese Extremo Occidente, como lo llamara el estudioso diplomático francés Alain Rouquié, renuente a ser sometido a esquemas simplificadores y a generalizaciones apresuradas de la evolución histórica mundial y que, en consecuencia, reclama de un empeño teórico específico, nutrido en la historia y comprometido con la disección a fondo de la raigambre estructural, cuya dialéctica determina los límites y sus interpretaciones condicionan férreamente los alcances de la política contingente o

¹ Tercer seminario Jornadas de Pensamiento Latinoamericano, octubre 7 de 2015.



coyuntural demandando siempre, en especial después de momentos de aliento y éxito, no olvidar las lecciones de la historia larga para no caer en ilusiones vanas sobre la posibilidad de rodeos o atajos que permitan evadir, al menos en parte, las ingratas tareas de cambio estructural que nos demanda la idea y la utopía del desarrollo.

En este empeño, visitado una y otra vez por nuestros maestros más preclaros como Alfonso Reyes o Pedro Enríquez Ureña, José Vasconcelos o Gabriela Mistral, la “orden cepalina del desarrollo” como la llamara Celso Furtado en su *Fantasia Organizada* ha tenido y tiene un lugar destacado y especial. Es en ella donde se han dado cita desde fines de la Segunda Guerra los espíritus más inquietos y comprometidos con la aventura intelectual del desarrollo. Además de sus aportes técnicos y conceptuales, en muchos casos originales y aleccionadores, ha contribuido a la configuración de una identidad latinoamericana.²

Hablamos aquí de enfoques y políticas, visiones y ambiciones, que han buscado combinar el ejercicio de una racionalidad económica impuesta por la penuria originaria y la competencia descarnada que acompaña la evolución del mundo moderno, con la acción colectiva, la política y la acción del Estado en torno a propósitos justicieros y de reivindicación social. En sus mejores momentos, se trató de una conjunción virtuosa de historicismo y estructuralismo, siempre en diálogo con las categorías marxistas centrales así como con los agregados keynesianos y las aportaciones del “viejo” institucionalismo de Thorstein Veblen y John R. Commons.

Han sido este diálogo y el cultivo creativo de la tradición inaugurada por Prebisch y sus compañeros, las fuentes permanentes de inspiración y exigencia intelectual que han alimentado lo que hoy vuelve a ofrecérsenos como una sólida convocatoria desarrollista para recorrer el siglo XXI y sortear sus crisis y ominosos panoramas inaugurales. Sus esquemas originales referentes a la globalización de antaño y sus implicaciones sobre el subdesarrollo latinoamericano, el célebre binomio centro-periferia, vuelven hoy por sus fueros a la vez que reclaman de una actualización detallada para estar a la altura de los vuelcos del mundo que anunciaron y acompañan a esta nueva ronda globalizadora. Estos cambios, digámoslo de una vez, se han

² Poniendo en la agenda temas como: la desigualdad como obstáculo al crecimiento, la heterogeneidad estructural, el perfil de especialización y el grado de diversificación de la base productiva y las restricciones en la balanza de pagos.



instalado en el alma latinoamericana que se reconforma después del fin de la guerra fría y de más de una década perdida para proponerse, apenas iniciado el presente siglo, la realización de un trinomio transformador y civilizatorio: equidad, desarrollo y ciudadanía.

Es en (y con) este contexto de las ideas y de su evolución, desde el que hay que acercarse a Juan N. Noyola. Economista riguroso a la vez que crítico e innovador, Noyola es siempre recordado por sus aportes pioneros a la comprensión de la difícil relación entre la inflación y el crecimiento económico; siempre respetado y querido por su reciedumbre y temple ético y moral que lo llevaron a dejar México, su país, para incorporarse a las filas de la Revolución cubana que entonces bregaba sin descanso por la creación de un camino singular, históricamente innovador, para transformar al país en una realidad efectiva y duradera de justicia social, dignidad y soberanía.

Egresado de la Escuela Nacional de Economía. En 1949 presentó su tesis de licenciatura “Desequilibrio fundamental y fomento económico de México” que definiría en gran medida su rumbo futuro como economista internacional y analista profundo de la realidad de la región y de México en particular. Como lo señalara en su momento el profesor Carlos Bazdresch, fue en este trabajo iniciático donde Noyola apuntó “la mayoría de las ideas-muchas de ellas originales- que guiaron su labor intelectual”.³

En opinión de varios estudiosos, su obra puede clasificarse en tres temas: la naturaleza de la inflación, el análisis del desarrollo económico en los países latinoamericanos y las recomendaciones en torno al programa económico que debía adoptarse en la Cuba revolucionaria. Para Nora Lustig, “(...) la posición de Noyola sobre las causas del desequilibrio externo y la inflación (es un) tema donde aportó ideas y análisis originales que tuvieron gran influencia en el pensamiento estructuralista latinoamericano”.⁴

Incluso, hay quienes lo reconocen como el proponente de la idea del estrangulamiento de la balanza de pagos como factor de la inflación; “Juan me abrió los ojos sobre las

³ “El pensamiento de Juan N. Noyola” file:///Users/admin/Desktop/DOCT2065328_ARTICULO_1.PDF

⁴ Nora Lustig, Estudios económicos, Vol. 1, núm.1, enero-junio de 1986, pp. 206-209, en <http://www.jstor.org/stable/403111233>



razones estructurales de la inflación”, llegó a decir Raúl Prebisch.⁵

Sin embargo, Carlos Bazdresch, autor de un libro serio y riguroso⁶ sobre sus ideas y propuestas afirma: “Noyola no era un economista teórico (...) más bien pretendía poner la teoría al servicio de su comprensión de la realidad (...) la principal y más duradera labor intelectual fue plantear ciertas preguntas sobre los problemas del desarrollo independiente de América Latina”.⁷

Seguir la sabiduría convencional, como la llamara John Kenneth Galbraith, en opinión de nuestro personaje, no sólo llevaba a un fracaso en los propósitos de reducir la inflación sino que, además, propiciaba caídas bruscas en los niveles de actividad y empleo. Al contraponer el control de la inflación con la necesidad imperiosa de no cancelar el crecimiento como una condición para alcanzar el desarrollo, Noyola se inscribe a cabalidad en un desarrollismo cada vez más consciente de la complejidad de la tarea. Al reconocer a la inflación como una cuestión indisolublemente ligada al conflicto social, a la “lucha de clases” como lo diría en más de una ocasión, Noyola abre un campo de investigación inspirado en los clásicos pero también directamente vinculado a las grandes aperturas que en la economía política y la política económica trajera consigo la “revolución keynesiana.

Así, su enfoque fue, en efecto, decisivo para la conformación de una teoría estructuralista de la inflación. En palabras del estudioso argentino Pedro Paz, fue en medio de una polémica temprana sobre la inflación en la que se enfrentaron estructuralistas y monetaristas, donde aparece la contribución central de Noyola y el carácter precursor de sus análisis: “(...) la distinción entre causas estructurales básicas de las presiones inflacionarias y (los) mecanismos de propagación constituye el aparato analítico fundamental del examen de la inflación en el marco teórico estructuralista (...) distinción analítica de Noyola (...) que la usó para interpretar los procesos inflacionarios de México y Chile”.⁸

“Lo que ahora queda vigente, postula Bazdresch, son sobre todo los cuestionamientos sobre el desequilibrio externo y la inflación, que la teoría ortodoxa considera como

5 Raúl Prebisch, “Intervención especial”, en Asociación de Economistas de Cuba, Memorias del Seminario sobre la Vida y Obra de Juan F. Noyola, La Habana, 1982.

6 Y en el que nos advierte: “Se trata de resumir la obra de Noyola en tanto autor (...) La síntesis de su pensamiento desde una perspectiva de la izquierda la debe hacer alguien más cercano que yo a esa interpretación”.

7 Carlos Bazdresch, “El pensamiento..., *Op., cit.*”

8 Pedro Paz, “Juan Noyola Vázquez: precursor de la vertiente progresista del pensamiento estructuralista latinoamericano”.



problema de corto plazo. En el caso de la inflación, prosigue, su respuesta en términos de la oferta pasiva de dinero y sobre la importancia de los cambios en la distribución del ingreso puede ofrecer elementos de gran interés (...) en contraste, sus hipótesis sobre la dependencia y la sustitución de importaciones (...) han sido reexaminadas y reformuladas. Es claro también que la recomendación de sustituir importaciones fue útil para impulsar el desarrollo latinoamericano”.⁹

Jaime Ros, por su parte, nos advierte: “los temas que abordó son de la mayor relevancia (...) diagnóstico y causas de los desequilibrios macroeconómicos; crítica de las políticas de estabilización (...) búsqueda de estrategias para reconciliar el crecimiento con equidad y la estabilidad de precios”.¹⁰ Y, en opinión de Bazdresh, “queda la pertinencia de la pregunta sobre la naturaleza y causas de la inflación vista como un fenómeno de largo plazo. Permanece también su respuesta sobre la existencia o falta de movimientos en la distribución del ingreso, e implícitamente los resultados del conflicto social”.¹¹

Ramón Martínez Escamilla e Irma Manrique,¹² llegan a proponer en su importante biografía, que es precisamente su enfoque sobre las bases reales de la inflación el que permite verlo como un “adelantado” del estructuralismo latinoamericano, un auténtico pionero del paradigma acuñado por la CEPAL para comprender un desarrollo muchas veces esquivo o frustrado pero siempre capaz de dar muestras de voluntad histórica de cambio.

Al terminar su célebre ensayo sobre “El desarrollo económico y la inflación en México”¹³ Noyola hace tres afirmaciones decisivas sobre el tema que no es sólo el de la inflación, sino el del desarrollo que puede imaginarse y tratar de mantenerse en esas condiciones:

(Primera): “Si la alternativa a la inflación es el estancamiento económico o la desocupación, es preferible optar por la primera.

9 Carlos Bazdresh, “El pensamiento de Juan N. Noyola”,
file:///Users/admin/Desktop/DOCT2065328_ARTICULO_1.PDF

10 “Mesa redonda sobre el libro el pensamiento de Juan F. Noyola de Carlos Bazdresh”, p. 17.

11 Carlos Bazdresh, *Op. Cit.*

12 *Juan Noyola, vida, pensamiento y obra*, México, IPN, UNAM y Colegio Nacional de Economistas, 1991.

13 *Investigación Económica*, Vol. XVI, número 4, Cuarto Trimestre de 1956, México.



(Segunda): “Lo grave de la inflación no es el crecimiento de precios en sí mismo, sino sus consecuencias en la distribución del ingreso y las distorsiones que trae aparejadas entre la estructura productiva y la estructura de la demanda.

(Tercera): “Es posible no contener pero sí mitigar las presiones inflacionarias mediante una política fiscal muy progresiva y mediante controles de precios y reajustes de salarios, control de precios y abastecimientos (...) Estos recursos de política económica son una alternativa infinitamente preferible a la política monetaria, que sólo empieza a ser eficaz en el momento en que estrangula el desarrollo económico”.

Juan Noyola fue un economista del desarrollo, en sintonía con lo que se pensaba e inquiría en el mundo. Termino esta alocución inicial con una cita que me permite pasar sin forzar demasiado mi argumento al tema central que me preocupa y que espero pueda servir como convocatoria para ocuparnos de él colectivamente; al final de “La evolución del pensamiento económico en el último cuarto de siglo y su influencia en la América Latina”¹⁴, apunta:

“En resumen, las aportaciones de Harrod, Domar, Lowe, han vuelto a colocar el fenómeno del crecimiento como hecho central de la teoría económica. Han advertido además que el desarrollo económico no es algo exclusivamente cuantitativo sino que exige cambios de estructura, cualitativos. Han establecido, pues, estos autores el carácter histórico y dialéctico de la economía política”.

Hay que partir de aquí para darle a la idea del desarrollo, que debemos recuperar como divisa primordial de la construcción democrática y justiciera de México, una impronta política y de transformación social y cultural. En la hora de la igualdad, como lo ha planteado con fuerza y oportunidad la secretaria ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, lo que está por configurarse es un cambio de signo en el cambio estructural necesario, así como un salto sostenible, por consistente y racional del “Estado de necesidad” que impuso la gran transformación neoliberal de fin de siglo, al “Estado necesario” que imponen la realidad actual y sus difíciles, tal vez ominosas, perspectivas en lo económico y lo social.

¹⁴ *Investigación Económica*, Vol. XVI, número 3, Tercer Trimestre de 1956, México.



Irremediablemente en lo político es donde debe intentarse diseñar para convertirlos en horizonte y utopía realizables, la agenda política y las coaliciones necesarias que aseguren la gobernanza de la transformación y una estabilidad que no vuelva a sustentarse en el estrangulamiento de la expansión y la regeneración de las nefastas trampas del crecimiento lento tendente al estancamiento y la desigualdad que deriva en una reproducción ampliada de tales entrampamientos.¹⁵

Las notas que siguen son una reflexión libre, en mucho tentativa, sobre la idea del desarrollo; más en particular sobre el derecho al desarrollo que se acuñara en momentos sucesivos dentro del sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Su actualidad crece con los días, cuando el mundo encara la adversidad de una crisis que no parece tener fecha de término y no aparece en el horizonte una dinámica en la cual pudiera detectarse alguna fuerza capaz de contrarrestar las inclinaciones dominantes al estancamiento de los polos avanzados del capitalismo. Se vive ahora, aquí y en todas partes, una circunstancia ominosa en la que las relaciones siempre conflictivas y veleidosas entre economía y política, Estado y mercado, y democracia y desarrollo, no encuentran mecanismos ciertos de modulación y entendimiento y, en cambio, topan y potencian una cuestión social agravada en extremo en sus dimensiones básicas de distribución y protección sociales.

De aquí la encrucijada dominada por las crueles paradojas de la globalización de fin de siglo, vuelta dilemas o trilemas¹⁶ que no prometen salidas fáciles ni prontas, ni porvenires brillantes y generosos.

En observaciones y meditaciones como las expuestas surge mi interés por construir una convocatoria a recatar el desarrollo como idea y como utopía real y realizable. Para ello, es preciso entender al desarrollo como proceso de cambio integral (social, político y económico) que requiere, ciertamente, de una buena dotación de instituciones cuyo funcionamiento redunde en eficacia y productividad económica y social, pero también de una reestructuración profunda de valores y actitudes que hoy como ayer se enfrentan a la dictadura o de plano a la dominación hegemónica,

¹⁵ Jaime Ros, *¿Cómo salir de la trampa de lento crecimiento y alta desigualdad?*, México, El Colegio de México, 2015.

¹⁶ Dani Rodrik, *La paradoja de la globalización. Democracia y el futuro de la economía mundial*, España, Antoni Bosch, 2012.



de la idea única. De un pensamiento también utópico pero que, por sus propios contenidos y objetivos, puede probarse de nuevo como una utopía regresiva y destructiva, como lo ilustrara Polanyi.¹⁷

La idea del desarrollo

En toda discusión sobre el desarrollo y sobre sus perspectivas, hay una economía política y una historia nacional y mundial que no se puede desdeñar. La globalización del mundo, articulada por la alta finanza y el despliegue del poderío de la gran corporación transnacional, sin haber borrado ni “normalizado” las peculiaridades e idiosincrasia, más bien las ha acentuado hasta llevar al planeta a un momento de extremo peligro articulado por el choque extremo y violento de tradiciones, religiones y creencias nacionales.

El desarrollo moderno, en especial el que arranca con el fin de la Segunda guerra, pronto se desplegó en un proceso institucional y político del que emergió la aspiración, auténticamente global, de crear un régimen universal de derechos como sustento y principio articulador de la democracia que se buscaba implantar como régimen universal. Noción que a su vez remite a la de justicia integral porque si la igualdad que promete la democracia se limita a las leyes o a las urnas resulta del todo insuficiente para asegurar y extender la justicia social. Así, el desarrollo entendido como creación y expansión de derechos; los derechos entendidos como justicia y libertad; la política entendida como acción y compromiso con el código democrático, empezaron a volverse referente imprescindible para construir una nueva agenda.

Si bien en sus inicios ésta fue vista como una plataforma dirigida a trascender el enfrentamiento bipolar y el régimen de convivencia siempre al borde del colapso nuclear que la bipolaridad imponía ahora, después de terminada la Guerra fría y con la globalización neoliberal en crisis, puede tratarse de una convocatoria de reconfiguración de la globalidad que evite sus extremos y mitificaciones ideológicas para abrir paso a otra forma de encauzar y aprovechar la intensa interdependencia económica y productiva, en parte ya social y cultural, que se impuso en el mundo al calor de las crisis de los años setenta y ochenta del siglo pasado.

¹⁷ *La gran transformación. Los orígenes económicos y políticos de nuestro tiempo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.



Así, el “derecho al desarrollo” antecede a la ola actual de universalización de los derechos humanos que se desplegara con el cambio del mundo acaecido al final del siglo XX. Sin embargo, es cada día más claro que el desarrollo moderno es inseparable de la aspiración a crear ese régimen universal de derechos. Sólo así, postula la ONU, la civilización podrá volver realidad los viejos sueños de la Ilustración y los compromisos actuales de la democracia.

La idea del desarrollo como progreso, como “estar al día”, a la par de lo que se considera lo más avanzado, es tan vieja como la modernidad; forma parte no sólo del pensamiento clásico de las ciencias sociales, sino de la experiencia política internacional de los dos últimos siglos. No por casualidad Adam Smith, padre fundador de la economía política, en 1776 intituló a su obra más célebre como *Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*.

Sin embargo, la preocupación por este proceso central de la modernidad sólo se volvió universal y estratégica hasta la segunda mitad del siglo XX. Antes, solamente formaba parte del arsenal de los estadistas del “círculo íntimo” de las naciones poderosas; puede decirse que se trataba de un etnocentrismo sin cimientos sólidos, pero con una retórica eficaz que propició una soberbia sin freno y un cosmopolitismo selectivo: la “carga del hombre blanco” de que hablara Kipling. Configuraciones excluyentes que encontraron su inicial gran revés en la Primera guerra y su secuela de crisis económicas y descalabros de las democracias, avasalladas en varias latitudes por los fascismos y otras tentaciones totalitarias.

Con la Segunda guerra el mundo vivió un gran punto de inflexión histórico; si bien el conflicto bélico fue tremendamente destructivo, también resultó ser una enorme “licuadora” para las culturas y las experiencias humanas. En más de un sentido, se trató de la primera gran vivencia masiva de la globalización moderna que puso en contacto a hombres de todas las latitudes, desplazándolos por territorios hasta entonces desconocidos para el habitante promedio, e introdujo a poblaciones enteras de las regiones atrasadas en lo que hoy llamaríamos la modernidad.

Cierto que esto se hizo por medio de la destrucción más violenta imaginable, pero sus lecciones fueron asimiladas por las élites emergentes -o en formación- y pronto fueron plasmadas en reclamos de descolonización, mejoramiento material, independencia nacional y avance social. El derecho al desarrollo empezó a plantearse como un



reclamo universal, y la autonomía de los Estados y la soberanía de las naciones como componentes indisolubles del nuevo orden. Así se postuló en Bandung en los años cincuenta y se esparció por el globo la noción de un “tercer mundo” como idea-fuerza.

Los combatientes del mundo avanzado y sus familias, agudizada y enriquecida su memoria de las crisis de entreguerras por la experiencia dolorosa de la guerra, empezaron a entender la protección social y la presencia activa del Estado como un derecho colectivo e individual no sólo adquirido sino exigible. Así, desde los centros del nuevo sistema internacional que surgía de la guerra se (re)descubría, racional y políticamente, la centralidad del desarrollo que, para serlo efectivamente, tendría que estar acompañado de equidad y bienestar social.

En América Latina, en condiciones y con perspectivas diferentes, se empezó a vivir también el sueño del desarrollo; industrialización dirigida por el Estado y sustitución de importaciones; urbanización, clases medias emergentes y masivo reclamo de inclusión; nuevas maneras de vincularse con la economía mundial que se reconfiguraba, formaron parte del arsenal de políticas y visiones a que convocara la CEPAL. Asimismo, la democracia era avizorada como la plataforma institucional y de participación social que podía conjugar productivamente la interdependencia dinámica entre un Estado con nuevas encomiendas y una sociedad que cambiaba y buscaba nuevas formas de afirmación soberana ante el resto del mundo.

Así, el planeta entero se dio a la búsqueda explícita del crecimiento económico, considerado un factor indispensable para el bienestar social y la consolidación de las democracias. Con el triunfo de la Revolución china y la independencia de India, una porción significativa de la población mundial pareció capaz de concretar estas expectativas no sólo en progreso material para todos, sino en capacidades nacionales para trazar trayectorias históricas novedosas, incluso radicalmente distintas a las conocidas hasta entonces como exitosas.

La capacidad de la Unión Soviética para “saltar hacia delante” en medio de la gran depresión de los años treinta y resistir la invasión nazi, hasta derrotarla, contribuyó a convertir el desarrollo en la idea-fuerza del mundo que emergía. Vector central en este empeño fue la planeación que, al ser adoptada por el ímpetu desarrollista y



de reconstrucción posbélica, dejó su rigidez centralista y empezó a verse como una vía para nuevas combinaciones entre Estado y mercado, para una economía mixta creativa y sustentable.

Cuando la Guerra fría impuso la ideología como factor determinante de la política mundial, el desarrollo también empezó a verse como una variable estratégica en el enfrentamiento bipolar. Entonces, se le propuso como alternativa a la revolución y como una manera (más efectiva y gradual) de realizar una redistribución del ingreso y la riqueza. Paradójicamente, fue al calor de este conflicto que muchos países intentaron rutas de progreso económico y social que pretendían recoger lo mejor de las dos experiencias que entonces se presentaban como opciones únicas.

Las “terceras vías” de aquellos años fueron poco efectivas, pero la misma idea de usar y explorar tradiciones e idiosincrasias como plataformas y condiciones iniciales para el desarrollo quedó en la memoria histórica e institucional. Por décadas, el mundo vivió en un equilibrio delirante de destrucción mutua; paradójicamente, en las democracias capitalistas reinaban como paradigma el pleno empleo y la protección social y, en el subdesarrollo, se veía el crecimiento económico sostenido en la industrialización como la vía para arribar a plataformas de progreso que se concretarían en los Estados de bienestar.

Estos Estados de bienestar, como se recordará, habían empezado a construirse al calor de la reconstrucción bélica y de la propia recuperación y reconversión productiva en los centros del sistema capitalista. Bretton Woods y sus grandes acuerdos en torno al nuevo orden económico internacional, marcaban la pauta de la evolución económica mundial, mientras la Guerra fría determinaba los acomodos y reacomodos estratégicos de una bipolaridad cuyas zonas de influencia no respetaban fronteras. Intervenciones regulares y sostenidas del Estado en las decisiones y los procesos económicos; aprovechamiento intenso de los fondos externos de ayuda, préstamo o inversión; protección y hasta invención del precario empresariado doméstico: todo esto y más se puso en juego en esos años bajo las divisas del crecimiento económico y el arribo pronto a actividades del más alto valor agregado posible, en las que habría de materializarse la ambición del desarrollo como modernidad.



La acumulación de capital físico y la inversión productiva, junto con la industrialización ampliada y diversificada de las economías y la urbanización acelerada de las sociedades, fueron los vectores de la gran transformación, marcada por el desarrollo, de la segunda mitad del siglo XX. La eficacia política y la creación material sostenida se pusieron por encima de lo que ahora se llaman “políticas correctas” o mejores prácticas; el cometido era la expansión, mientras que la distribución de los frutos del crecimiento y la eficiencia económica (micro o macro) eran vistas, en todo caso, como un producto del proceso general.

Los resultados de este esfuerzo no se corresponden con lo que después se trataría de imponer como “leyenda negra” del desarrollo. Desaciertos y excesos los hubo pero, en lo fundamental, aquellos fueron tiempos de crecimiento productivo y cambio social; y si bien la predominancia de formas corporativas de participación y control social arrinconaba la democracia y propiciaba toda suerte de abusos, corrupciones y concentraciones de riqueza y poder, también es cierto que las posibilidades de ampliar las esferas de la reproducción social crecían y podían materializarse en bienes e instituciones.

Años más tarde, con las convulsiones del fin del siglo XX, resumidas en la “estanflación” que asoló las economías avanzadas; las varias crisis petroleras a través de las cuales se expresaba el “conflicto estructural” Norte-Sur; la implosión del comunismo soviético y la “vuelta” al capitalismo de Rusia y las repúblicas que fueran sus satélites; la globalización de las finanzas y, en menor medida, de la producción y el comercio, sobrevino un cambio radical. No sólo de estructura y composición de la economía mundial, también de los valores y criterios con que se evalúa el desempeño de las economías políticas. Una mudanza ideológica y cultural que permite hablar de un cambio de época, como lo llama Alicia Bárcenas, cuyo perfil no está definido ni podrá hacerse a partir de las formas de dominación y hegemonía del presente.

En lugar de pleno empleo y protección social se impuso la lucha contra la inflación, la estabilidad financiera y la reducción de los compromisos del Estado con el bienestar y la justicia social. En varios países, en México desde luego, las nociones de ajuste externo y fiscal, pago de la deuda externa, revisiones y reversiones de los Estados como actores protagónicos del desarrollo, se volvieron los criterios de las políticas en consonancia con lo que a la postre se llamó el Consenso de Washington.



Se dio así una profunda, en buena parte pasiva, contrarreforma económica del Estado, que afectaría sensiblemente el corazón de la economía política del propio Estado. El caso más emblemático fue el de las empresas estatales, cuyos dirigentes y cuadros técnicos fueron despojados sin mayor trámite del conjunto de objetivos y metas, instrumentos y valores, que le daban a su función un sentido de interés general y servicio público.

La renuncia a todo intento de planeación del desarrollo y programación de los quehaceres del gobierno, en particular en el caso del presupuesto público, contribuyó a esta suerte de vaciamiento ético a la vez que político de las funciones centrales del Estado. Se pasó así, del “Estado necesario” reclamado por un primer desarrollismo centrado en la apertura estructural para el crecimiento económico sostenido, a una especie de “Estado de necesidad” sometido a una férrea disciplina monetaria que en los hechos anulaba el ejercicio de la política fiscal y de fomento y reducía a su mínima expresión los compromisos constitucionales del Estado con la protección y la redistribución sociales.

De esta manera, se arrincona la visión y la idea del desarrollo. También se marginaliza la economía política que en torno a esta visión y esta idea, convertida en práctica política en los años de la industrialización dirigida por el Estado, se había venido conformando a partir de la segunda posguerra.¹⁸ Más que un desarrollo “esquivo”, del que hablara en su momento Marshall Wolfe,¹⁹ o errático y en declive como el experimentado en los años setenta con sus oscilaciones y rupturas y la “estanflación”, lo que el mundo empezó a vivir a partir de las últimas décadas del pasado siglo fue un extravío: no sólo en términos de ritmos de expansión o estabilidad macroeconómica, sino de aquellos valores y criterios que dieron lugar a la idea del desarrollo entendido como expansión de derechos y cambio social.

Así, con su catálogo de recomendaciones destinadas a “volver a lo básico”, que en esta semántica es la centralidad del mercado, el Consenso pretendió redefinir el perfil del mundo y asegurar la implantación de un nuevo orden global. La visión de una economía de mercado irrestricta sustenta su propuesta, que se pretende universal y racional, de reducir el Estado a su mínimo, hasta volverlo una entidad puramente instrumental.

¹⁸ Cfr. Jaime Ros, “Introducción a Repensar el desarrollo económico, el crecimiento y las instituciones”, en <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/nueva/econunam/30/01ros.pdf>

¹⁹ Cfr. Marshall Wolfe, *El desarrollo esquivo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1976.



Se fue tan lejos en este empeño por “corregir” lo que se tenía como excesos y adiposidades del Estado y sus tareas, en la revisión de ideas y proyectos, que incluso se pretendió desaparecer del mapa de las prioridades internacionales la idea misma del desarrollo. Con todo, en una ironía sin duda cruel de la historia mundial, fue en 1986, en el ojo del huracán de las crisis financieras que anunciaban la llegada del torbellino globalizador, cuando se logró que la Organización de las Naciones Unidas adoptara el derecho al desarrollo como uno de los derechos humanos inalienables. El desarrollo, se afirmaba en esa declaratoria, era la realización de todos los derechos civiles, económicos, sociales y culturales contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Luego, en 1993, se consigna el derecho y el deber de los Estados de formular políticas nacionales de desarrollo destinadas al mejoramiento constante del bienestar de toda la población, asegurar igualdad de oportunidades para todos en el acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la habitación y el empleo, y una justa distribución del ingreso.

Las disonancias a que daba lugar el gran cambio del mundo que entonces arrancaba, chocaban con la semántica del desarrollo, comprometida con recoger y traducir políticamente las demandas profundas de las mayorías planetarias que había hecho surgir el otro gran deslizamiento desatado por la Segunda guerra. De esto hablaba y meditaba, con notable anticipación y con agudeza proverbial, Norberto Bobbio, el gran pensador de Turín: “El reconocimiento y la protección de los derechos humanos están en la base de las constituciones democráticas modernas. La paz es, a su vez, el presupuesto necesario para el reconocimiento y la protección de los derechos humanos, tanto en los Estados como en el sistema internacional.

“Al mismo tiempo, el proceso de democratización del sistema internacional, que es el camino obligado para la realización del ideal de la ‘paz perpetua’ en el sentido kantiano de la palabra, no puede avanzar sin una extensión gradual del reconocimiento y protección de los derechos humanos por encima de los Estados. Derechos humanos, democracia y paz son tres elementos necesarios del mismo movimiento histórico: sin derechos humanos reconocidos y protegidos no hay democracia; sin democracia no existen las condiciones mínimas para la solución pacífica de los conflictos”.²⁰

20 Norberto Bobbio, *El tiempo de los derechos*, Madrid, Fundación Sistema, 1991, p.14.



Así, podemos decir que el derecho al desarrollo se nutre de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales los que, no obstante las dificultades para concretarlos deben verse como derechos que responden a los valores “globales” de la igualdad, la solidaridad, la no discriminación. Además de que, como dice la ONU, deben entenderse como universales, indivisibles y progresivos, a más de interdependientes, con los derechos civiles y políticos.

Estos derechos socioeconómicos, culturales y ambientales aluden a objetivos y metas cuyo cumplimiento depende de las respectivas capacidades de las economías y de los Estados para darles no sólo realidad sino sustentabilidad. De ahí la insistencia en algunos medios y corredores del poder en verlos sobre todo como “derechos programáticos”, cuyo cumplimiento depende de la viabilidad financiera o de la coyuntura económica. Sin embargo, su valor estriba más bien en que definen un ordenamiento jurídico-institucional que contribuye a arraigar orientaciones éticas cada vez más integradas a los propósitos colectivos y, por lo tanto, a las decisiones económicas y políticas dirigidas a superar las carencias, disminuir las desigualdades y proteger el medio ambiente.

Por ello es que reconocer los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) como parte indisoluble del paquete de la ciudadanía jurídica y política que Occidente reivindica como agenda triunfadora, lleva a recuperar el tema de la “tercera” ciudadanía, la ciudadanía social, estudiada por T. H. Marshall.²¹ Su realización depende no sólo de la generación de recursos materiales e institucionales suficientes, sino de cómo se distribuyan; también, de que se implante como un reflejo esencial de los Estados y las sociedades esta indivisibilidad de los derechos, así como su centralidad.

En esto radica precisamente la densidad social que las democracias puedan lograr y de ello depende su calidad y duración como orden político fundamental. Así, la evolución de la ciudadanía en y con la globalización podría deslizarse del reclamo elemental de los derechos y las libertades democráticas y cívicas a la participación social en la construcción de economías políticas, organizadas para la equidad y la igualdad, no sólo por su nivel y ritmo de crecimiento sino por el marco político y ético de exigencias que podría erigirse en torno a su centralidad. Entonces, el derecho al desarrollo devendría en efectivo desarrollo de los derechos.

²¹ Cfr. T.H. Marshall y Tom Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Buenos Aires, editorial Losada, 2005.



Lo anterior implica a su vez, replantear los términos y criterios de evaluación del cambio estructural requerido por el desarrollo. Por ejemplo: la centralidad que tiene y debe tener la formación de capital tendría que inscribirse explícitamente en la matriz institucional y las funciones-objetivo que pudieran otorgarle viabilidad y sustentabilidad en el tiempo.

Empero, la globalización incompleta en sus alcances y contenidos, y ahora en crisis, lejos está de haber arrojado los resultados esperados. “Pese a los grandes esfuerzos realizados, decía la CEPAL al inicio del nuevo siglo y milenio, los resultados de los nuevos patrones de desarrollo son insatisfactorios (...) Esta situación va acompañada, para una gran parte de la población, de una escasa titularidad de sus derechos ciudadanos, que en el terreno jurídico y político se manifiesta en una desigualdad fundamental en el acceso a la justicia y una escasa participación en las decisiones políticas, en tanto que en las esferas económica y social se traduce en disparidad de oportunidades, inestabilidad laboral, bajos ingresos, impedimentos a la movilidad social, particularmente para las mujeres, desconocimiento de la diversidad étnica y cultural, e indefensión frente al infortunio”.²²

Si el derecho al desarrollo es inseparable de la justicia social, también puede verse como un derecho ciudadano fundamental y su realización es (debería ser) una prioridad para los Estados. De aquí la necesidad de reconocer como derecho universal de las naciones su autonomía y capacidad para decidir sus pautas de desarrollo económico y distribución social, así como las formas de inscribirse en el mercado y la economía globales.

Las paradojas de la globalización de las que habla Dani Rodrik, implican imaginar puntos de equilibrio, sin duda inestables, entre soberanía, democracia y globalización. Estos equilibrios implican, a su vez, una nueva definición del “Estado necesario” que se requiere para darle sustento a una globalización que, como la quiere Rodrik, pueda ser inteligente además de productiva de progreso e innovación.

La igualdad, su extensión a formas de vida y cultura distintas a las conocidas, su vinculación con la democracia y una participación social más amplia, conformarían entonces la gran extensión del desarrollo, el horizonte y el mandato ético que nos

²² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Bogotá, Alfa-Omega, 2000, p.37.



han propuesto la CEPAL y pensadores como Joseph Stiglitz. Tal es, debería serlo también, el futuro de los Estados reformados para asegurar el bienestar y una vida en la globalización cada día más alejada de los horizontes catastróficos que dominan la actualidad.

Se trata de avanzar no sólo en la recuperación del desarrollo como idea y utopía realizable sino de llevar a cabo una exigente inversión de valores, secuencias y prioridades en el diseño de los programas y agendas desarrollistas. A estos nos convocan las propuestas de nuevos paradigmas, como las hechas por Stiglitz y desde luego la convocatoria a hacer de ésta la “hora de la igualdad” hecha y mantenida por la CEPAL desde 2010, en una congruente y feliz continuidad de su reflexión sobre las relaciones íntimas entre la equidad, el desarrollo y la ciudadanía, realizada en los inicios del presente siglo.

En palabras de Celso Furtado: “Lo que caracteriza al desarrollo es el proyecto social subyacente. El crecimiento se funda en la preservación de los privilegios de las élites que satisfacen sus ansias de modernizarse. Cuando el proyecto social da prioridad a la efectiva mejora de las condiciones de vida de la mayoría de la población, el crecimiento se convierte en desarrollo. Pero este cambio no es espontáneo. Es fruto de la expresión de una voluntad política”.²³

Tal fue la poderosa divisa, el exigente *leit motiv*, que nos legaran Furtado y desde luego Noyola para hacer de la idea del desarrollo una tarea permanente de renovación intelectual y aliento político de transformación, hoy claramente inscrito en el código y las restricciones del régimen democrático.

Volver a lo fundamental: el bienestar social

Como se dijo arriba, la implosión del comunismo soviético y la acelerada globalización de las finanzas, junto con la acentuada interdependencia de las economías nacionales y sus formatos productivos trajeron un radical cambio paradigmático. Y, sin embargo, la euforia globalista duró poco.

²³ Cfr. revista *Pesquisa*, Fapesp, edición 106, diciembre de 2004.



De una globalización económica y financiera vista como portento, asistimos hoy a una brutal y costosa constatación: el así llamado pensamiento único, con su postulación de la eficiencia de los mercados y su imbatible eficacia para autorregularse, no sólo estaba equivocado en sus premisas fundamentales, sino que ha llevado a una crisis de enorme profundidad cuyos efectos son aún imprevisibles para los tejidos económicos y sociales. Ahí están, emergiendo apenas, los ominosos y desgarradores panoramas de la emigración africana y siria, millones de ciudadanos para quienes su condición, parafraseando a Hanna Arendt, más allá de la de no ser iguales ante la ley, implica el hecho de que para ellos no existe ninguna ley.

Al hablar de desarrollo y bienestar social como objetivos que reclaman políticas de Estado, se abre la posibilidad de reconfigurar el entramado de las relaciones humanas. Con el surgimiento del Estado de bienestar, posible gracias a un gran compromiso histórico en torno a los derechos sociales y laborales, se (re)descubría la centralidad del Estado no sólo como agencia contra cíclica, sino como promotor de una economía que tendría que estar acompañada de equidad y bienestar social. Si hubiera que fechar el origen de los recientes intentos de recuperación del Estado, podría proponerse que fue en 1997, cuando el Banco Mundial liderado por Joseph Stiglitz desató este empeño:²⁴ “(...) las enseñanzas de los grandes éxitos conseguidos... desde la industrialización de algunos países en el siglo XIX hasta el ‘crecimiento milagroso’ alcanzado en la posguerra por Asia Oriental (...) lejos de respaldar la teoría del Estado minimalista, demuestran que el desarrollo exige la existencia de un Estado eficaz”.

Sin embargo, no está por demás recordar la categórica advertencia de Polanyi en su análisis del colapso de la primera globalización propiamente capitalista: si el mercado pretende subordinar a la sociedad, terminará por destruir sus propios cimientos.²⁵ “La civilización del siglo XIX se asentaba sobre cuatro instituciones. La primera era el sistema de equilibrio entre las grandes potencias (...) La segunda fue el patrón-oro internacional (...) La tercera, el mercado autorregulado (...) La cuarta, en fin, fue el Estado liberal (...) La clave del sistema institucional del siglo XIX se encuentra, pues, en las leyes que gobiernan la economía de mercado. La tesis defendida aquí es que la idea de un mercado que se regula a sí mismo era una idea

²⁴ Banco Mundial, “El Estado en un mundo en transformación”, Informe sobre el desarrollo mundial, Inglaterra, Oxford University Press, 1997.

²⁵ Karl Polanyi, “La gran transformación. Crítica del liberalismo económico”, pp. 22-26 en <<http://paje.fe.usp.br/~mbarbosa/cursopos/polanyigt-esp.pdf>>



puramente utópica. Una institución como ésta no podía existir de forma duradera sin aniquilar la sustancia humana y la naturaleza de la sociedad”.

El papel del Estado social y desarrollista, generador de externalidades tecnológicas e institucionales, es fundamental y no contingente para una determinada etapa de crecimiento o desarrollo. En un mundo de riesgos globales, la consigna de sustituir la política y el Estado por la economía es cada vez menos convincente. Por ello es que la nueva agenda para reformar el Estado no tiene nada que ver con un discurso de tabula rasa o un imposible regreso al pasado. Por el contrario, busca ser fruto de una recapitulación conceptual y de experiencias, de una puesta al día que, sin renunciar a la historia, ayude a emprender un nuevo curso de desarrollo, que abra cauces para un proyecto de inclusión social y de consolidación democrática.

La reforma del Estado que la época reclama para encaminarse a un cambio fundamental tiene que tener como eje maestro una reforma social del propio Estado. No puede reducirse a satisfacer demandas específicas de cambios en el uso de los recursos o la conformación institucional; para ser un componente y un catalizador de una efectiva y radical “reforma de las reformas” del Estado, debe centrarse en la reconstrucción de los tejidos y procesos sociales básicos, lo cual implica, a su vez, una redistribución del poder, un reacomodo radical de las relaciones y pesos entre las esferas de la economía y su comando en la asignación de los recursos y la distribución de los ingresos y la riqueza. También, sin duda, en la esfera del poder político y administrativo y en la propia división del trabajo dentro del Estado.

La crisis puede abrir la posibilidad de cambiar los términos de referencia frente a la globalización, entendida hasta hoy como trayecto y pensamiento único: hoy es factible proponer la diversidad de formaciones sociales y rutas para el desarrollo. Frente a la dictadura del ajuste financiero y el equilibrio fiscal, entendido unívocamente como “déficit cero”, se pueden imaginar nuevas maneras de estructurar los Estados nacionales, reestructuración que puede auspiciar nuevas combinaciones entre la apertura externa y la promoción interna que, sin renunciar al comercio exterior y a la interdependencia, ponga por delante la noción operativa pero trascendente de un desarrollo nacional capaz de interiorizar las ganancias de la apertura y la globalización; capaz de nacionalizar la globalización.



Colocar lo social como punto de partida, como faro para reordenar los objetivos y las visiones del desarrollo, puede probarse no sólo útil para la estabilidad social y política, sino convertirse en una fuente de renovación de la legitimidad del poder y, desde luego, del propio Estado.

En este sentido, pensar las tareas redistributivas del Estado y, en particular, las de la política social como componentes indispensables del desarrollo democrático puede ser una empresa civilizatoria. Reasumir las dimensiones nacionales para abordar lo global, y no para exorcizarlo, es tarea central.

Identificar las capacidades y reflexionar sobre los límites de la globalización para autorregularse; hacer que “volver a lo básico”, consigna preferida del neoliberalismo, cambie de signo y nos lleve a convocar a redescubrir la pertinencia y la vigencia de los Estados para crear regímenes de seguridad humana y protección del entorno, constituyen un abanico de opciones que esta recuperación de la idea del desarrollo pone frente a nosotros. Para poder articular un sentido de futuro, es indispensable poner el desarrollo por delante y a la equidad para la igualdad en el centro.

La centralidad de la igualdad

Requerimos visiones de largo plazo para recuperar el crecimiento económico y hacerlo sostenido, pero, a la vez, es indispensable contar con baterías de política económica y social comprometidas con realizaciones inmediatas, que combinen el fomento a la renovación productiva con la creación efectiva y durable de oportunidades de empleo. La visión de largo plazo para la economía tiene que asumir, sin dilación, la centralidad de la igualdad como requisito para alcanzar un desarrollo robusto y para la superación progresiva y sistemática de la pobreza. La equidad y la remoción sostenida de la pobreza deben ser los criterios más rigurosos de evaluación de la estrategia de desarrollo y de las políticas económicas y sociales.

Esta reinversión puede probarse no sólo útil para la estabilidad política, sino convertirse en una fuente renovable de actualización y profundización de la legitimidad democrática y del Estado. “Influir sobre las fuerzas del desarrollo, decía Raúl Prebisch, es de muy vastas dimensiones en tiempo y en extensión. No sólo exige la transformación de estructuras, sino también mudanzas de actitudes, de



modos de ver y de formas de actuar (...) Hay que empeñarse ineludiblemente en hacerlo, porque no hay otra solución”.²⁶

Ciertamente, las circunstancias actuales no contienen los elementos sobre los que Noyola construyó su pensamiento, pero no se trata de inventar analogías o semejanzas sino de rescatar la centralidad del pensamiento crítico latinoamericano en el que nuestro héroe abrevó con originalidad, rigor y capacidad analítica.

Seguir los pasos de Juan Noyola -en cuanto a originalidad, imaginación y congruencia- implica enfrentar las cadenas impuestas por el pensamiento único de la globalización excluyente. Hoy, como ayer, los principales obstáculos para realizar la recuperación necesaria provienen de los fundamentalismos que se han impuesto en la conducción de la política económica y han contagiado a importantes grupos de poder, así como de la opinión pública.

Es en esta ominosa circunstancia que hemos de preguntarnos si es posible, factible, viable, imaginar un aquí y ahora distinto. La pregunta nos remite al terreno de la política que a su vez nos lleva a la cuestión de la democracia, sus alcances y límites. Así como a la gran cuestión del Estado que es necesario para cruzar la época. Lo primero que podemos decir a este respecto es que ninguno de estos vectores está sobredeterminado.

Contra lo que suele pensarse, la historia de las democracias capitalistas o, mejor, de las democracias en el capitalismo, es reciente y en casi todos los casos ha sido labrada a golpe de confrontación y movilización social y discursos políticos revolucionarios o reformistas o reformadores, ordenados a su vez por la agudización de las contradicciones del capitalismo. Es decir, se ha tratado siempre de una construcción humana, de la voluntad política y la imaginación transformadora, sin duda constreñidas por las relaciones sociales y de poder que configuran la estructura de la economía y de la política.

Del cartismo a la socialdemocracia, el liberalismo social o el socialismo liberal; de Roosevelt a Lord Beveridge, de Clement Attlee y su ministro Bevan; de Ignacio Ramírez o Ponciano Arriaga al presidente Lázaro Cárdenas, en todos los casos

²⁶ Raúl Prebisch, *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1963, p. 19.



podemos detectar un tejido social y un encadenamiento moral e intelectual que responden a la idea republicana de que la compensación, aún la recomposición de los mecanismos primordiales desequilibrados por el crecimiento libre del capitalismo, no sólo es factible sino necesaria para la propia reproducción capitalista.

Así ocurrió en el pasado cercano con las democracias industriales erigidas al fin de la Segunda guerra. No sólo fueron construcciones estratégicas impuestas por el enfrentamiento bipolar, también fueron entendidas como la respuesta histórica indispensable a las tendencias disruptivas, destructivas que habían asolado a las sociedades avanzadas en los años treinta del siglo XX. Por ello es que la pertinencia de incorporar la dimensión de los derechos para buscar modular los acomodos de la globalización, adquiere particular fuerza desde la perspectiva de la economía política de la crisis; empezar a (re)conocer el derecho al desarrollo como un derecho central y fundamental de la modernidad globalizada.

Tiempo de reconquista y rescate: recuperar la política económica entendida como proceso social en el que la participación ciudadana puede incluso llevar a trascender los corredores del poder y del cálculo tecnocrático; afirmar a la política social, entendida como el cemento indispensable para el funcionamiento del Estado democrático constitucional moderno; asumir al Estado como el puente insustituible para empezar a erigir un auténtico nuevo orden mundial que ofrezca gobernanza, democracia e igualdad.

Pensar, en suma, en una economía política de las transformaciones y una política democrática para la inclusión, como sostén del nuevo acuerdo y el consenso para recuperar la idea y la visión de un desarrollo que se extravió bajo el tumulto de los cambios del mundo que marcaron el fin del milenio. Hay que iniciar una nueva ronda del pensamiento sobre el desarrollo con equidad y para la igualdad; sobre el ejercicio soberano del desarrollo; sobre la conformación de una efectiva unidad regional latinoamericana para el progreso social y la independencia de sus Estados así como la cooperación efectiva y justa entre las naciones. En otras palabras, se trata de rescatar el desarrollo, el derecho al desarrollo y auspiciar el desarrollo de las ideas.

Ciudad Universitaria, 05/10/15



Anexo: dos temas, problemas o cuestiones para la agenda de investigación y acción en torno a la idea del desarrollo.

Dani Rodrik y sus trilemas y paradojas de la globalización

Stiglitz y su nuevo paradigma del desarrollo: el papel de la participación y la deliberación sociales. El aprendizaje democrático y el cambio social

(Párrafo de intervención en Congreso Colegio Economistas; noviembre 2014)

Enfrentar la desigualdad y proponerse abatirla implica poner a la justicia social en el centro de nuestras preocupaciones nacionales. No es una opción académica más, sino una cuestión que nos sitúa en el ojo del huracán de las deliberaciones políticas actuales sobre el porvenir de las democracias. Obliga a reflexiones de fondo y comprometidas sobre los adjetivos, las opciones y las restricciones que implica la reconquista del desarrollo. Exige plantearse a la globalización como desafío pero también como oportunidad. Demanda, asimismo, poner en otra perspectiva a las reformas actuales, al preguntarles por su impacto preciso, a más del general, sobre la pobreza y la desigualdad que nos inundan.

La difícil conversación entre desigualdad y democracia, en el contexto de una globalidad tormentosa y hostil, nos remite al tema de la política y del Estado. El quehacer de expertos y estudiosos, dentro y fuera de la academia y del Estado, debe inscribirse en la perspectiva indispensable de reconfigurar la cuestión social, hoy sometida a la fractura y la desigualdad que bloquean el bienestar y la equidad, adjetivos clásicos de todo empeño por el desarrollo económico que es, de principio a fin, como lo planteara Joseph Stiglitz, transformación social y aprendizaje democrático.

(Párrafos de “Dilemas y trilemas de la globalización”. Texto enviado a Brasil)

Las relaciones entre el desarrollo y la democracia forman parte de una familia mayor que puede resumirse en las parejas economía-política y Estado-mercado, que han reclamado debates y hallazgos conceptuales y empíricos desde, por lo menos, finales del siglo XVIII. Entonces, como ahora, los teóricos de la Ilustración y destacadamente de la Ilustración Escocesa, se plantearon los dilemas que traía consigo la nueva sociedad que emergía antes sus ojos, con su cauda de reclamos libertarios pero también de protección para las nuevas clases que acompañaban el



despertar del capitalismo y cuya situación material y cultural las llevaba a convertirse en “clases peligrosas” para la estabilidad y el orden que era indispensable erigir y conservar para que las nuevas formas productivas pudieran reproducirse. Así se dio la evolución del sistema de decisiones y organización del trabajo que derivó en el capitalismo moderno y marcó la historia política y económica, desde luego la social, del siglo XIX en Europa y, a su manera, en Estados Unidos.

La democracia no es ajena, en su morfología y dinámica, a las transformaciones económicas y sus derivadas en la estructura social. Como sabemos, por lo demás, la democracia no acompañó al orden liberal de modo automático, ni sus sucesivas mutaciones se dieron por separado, circunscritas al ámbito de las relaciones políticas y sin tener nada qué ver con los conflictos sociales y las oscilaciones y mudanzas económicas que desde sus orígenes han acompañado al desarrollo capitalista. La búsqueda de equilibrios y acomodos político-sociales ha sido y es tarea de hombres de Estado, dirigentes políticos y pensadores de las ciencias sociales e históricas, quienes junto con economistas políticos como Adam Smith se han negado, cada uno a su manera, a aceptar, no se diga postular, que la economía pueda entenderse, regularse o transformarse por fuera de las relaciones políticas y de poder o del conflicto social.

Es aquí, en el Estado, donde se condensan las relaciones sociales mayores que sustentan la cohesión social, la definición de las jerarquías y formas de mando en el Estado, la división del trabajo y los mecanismos, convenciones e instituciones que rigen la distribución de los frutos del crecimiento económico, así como los usos del excedente social que subyace a los procesos de acumulación capitalista y transformación estructural que son propios del modo de producción.

Dani Rodrik ha planteado lo que él llama el trilema que actualiza estas dimensiones problemáticas del mundo y la modernidad. Se trataría de las tensiones y disonancias que la globalización ha hecho emerger y la crisis ha dramatizado entre la apertura, la soberanía de los Estados y las naciones y la democracia como forma de gobierno que muchos han visto y ven también como forma de vida social.

No se trata de un acertijo sino de un conjunto de restricciones estructurales, valorativas e ideológicas, que el planeta debe encarar para dar lugar a formas evolutivas



en el orden económico y político que permitan encontrar nuevas combinaciones entre el desarrollo, entendido como cambio social, innovación y acumulación, y la democracia, concebida como un orden político cuyos contenidos fundamentales y las expectativas a que dan lugar, inclinan a las comunidades locales y nacionales, y a una eventual colectividad global, a renovadas formas de ciudadanía: a reclamar desarrollos económicos más incluyentes y la erección de sociedades igualitarias y comunidades prósperas a la vez que universalmente protegidas, mensaje planteado desde hace años por la Organización de las Naciones Unidas en torno a los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales y recogido, hasta ahora en tres entregas, por la Comisión Económica para América Latina: Equidad, desarrollo y ciudadanía; La hora de la igualdad; y Cambio estructural para la igualdad. Será en torno a coordenadas como estas que el mundo de hoy y de mañana afronte los grandes dilemas o trilemas que la modernidad y su hiper globalización, ahora en crisis, le plantean. De lo que se trata es de ser capaces de llevar a cabo una (re) integración mundial basada en un desarrollo renovado, entendido con precisión y compromiso como un derecho humano y planetario, fundamental.