

Mercado, planeación y desarrollo económico*

Alberto Supelano S.**

El desarrollo económico es el proceso mediante el cual una comunidad crea recursos -humanos y materiales- y remodela continuamente sus formas de organización social con el fin de satisfacer las necesidades creadas a lo largo de ese mismo proceso. Concebido así, el desarrollo económico es un proceso de evolución y adaptación cultural permanente, a lo largo del cual se crean nuevos conocimientos y habilidades que dan lugar a nuevas y variadas opciones y posibilidades tecnológicas, cuya selección y difusión está condicionada por las instituciones vigentes en cada sociedad en un momento dado. A su vez, y en forma recíproca, las nuevas técnicas utilizadas en la producción material y en la solución de los problemas sociales también provocan cambios y ajustes en las instituciones que regulan y coordinan la vida social y condicionan el comportamiento de los individuos. En suma, es un proceso acumulativo que solo puede entenderse en términos de sus propias fuerzas internas, no a través de causas exógenas.

ECONOMIA Y DESARROLLO ECONOMICO

Esta visión del desarrollo económico se aparta radicalmente de las premisas comunes a todos los sistemas de teoría económica que adoptan los principios de explicación mecanicistas heredados de la física clásica. En primer lugar tenemos los conceptos de proceso acumulativo y de causación recíproca

que, al subrayar la idea de cambio social y reconocer el papel que en éste juegan las novedades tecnológicas y sociales, permitan analizar los mecanismos de transformación de los sistemas económicos y explicar los ajustes institucionales, en su especificidad histórica, sin pretender que los modelos teóricos o analíticos tengan una validez universal, para todas las épocas y sociedades.

En esta perspectiva, la economía se concibe como un proceso social de interacción entre el hombre y su entorno, en el transcurso del cual los bienes y los servicios cambian de forma, se desplazan de un lugar a otro y pasan de una mano a otra, es decir, se producen y se distribuyen. Las formas institucionales que regulan ese proceso y las motivaciones que lo ponen en marcha no están determinadas por ningún factor natural o humano aislado, sino que son consecuencia de diversos niveles interdependientes de la existencia humana: el ecológico, el tecnológico, el social y el cultural. Las interacciones recíprocas entre estos niveles determinan qué y cuánto produce una sociedad específica, qué grupos se encargan de la producción, cuánto se consume y en qué proporción lo hace cada grupo, cuánto se aparta del consumo inmediato y con qué finalidad.

Como resultado de ese proceso -cuyo carácter social no puede reducirse a una mera agregación de comportamientos individuales aislados- aparecen nuevos conocimientos, se descubren y crean nuevos recursos, se inventan nuevos artefactos tecnológicos, surgen nuevas necesidades, se modifican los comportamientos colectivos y aparecen nuevas formas de organización social. Así, el desarrollo económico es el conjunto de cambios acumulativos que al ampliar la capacidad humana provocan la aparición de tecnologías y formas de

* Tomado de lecturas de CEGA - Desarrollo Regional - 1991 (con autorización escrita de "CEGA").

** Investigador de Cega. Profesor Interino de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional.

organización cada vez más complejas, creando nuevas jerarquías y sistemas de orden que regulan el comportamiento de los individuos y grupos sociales y condicionan la producción y distribución de los bienes y servicios.

Los conceptos de proceso y de orden jerárquico son incompatibles con las ideas de equilibrio y de sistemas estáticos compuestos por elementos simples e inmutables, y no pueden representarse utilizando modelos que por definición incluyen la noción de cambio o que, al considerarlo como un factor exógeno, renuncian a explicarlo, limitándose tan solo a describirlo por medio de la comparación de estados de equilibrio dados que en realidad representan sistemas económicos distintos.

En segundo lugar, cuando el desarrollo se concibe como un proceso de creación de recursos, el análisis económico concede especial importancia al estudio del cambio tecnológico y a sus relaciones con las formas de organización de las actividades productivas y con el entorno cultural y social en que éstas se llevan a cabo. Esto es, el análisis económico se convierte esencialmente en el estudio de cómo la acumulación de experiencias y la creación de recursos hacen más complejo el tejido social y la forma en que se modifican las motivaciones y las normas sociales. Este proceso no puede ser comprendido a cabalidad cuando la tecnología se entiende en un sentido restringido -como mera acumulación del equipo productivo- o cuando se la concibe como una combinación dada de factores escasos, independiente del nivel de conocimientos de la comunidad y de las instituciones que regulan la vida de las sociedades. En particular, el desarrollo tecnológico no puede ser representado mediante unas funciones de producción que consideran unos factores productivos dados, cuya asignación solo dependería de un cálculo maximizador realizado en términos de un sistema de precios que refleja situaciones de supuesta escasez.

De otra parte, la diversidad de formas

que adopta el desarrollo económico, la variedad de dispositivos tecnológicos y la multiplicidad de formas de organización social no puede entenderse cuando se supone que las normas que regulan las actividades económicas son idénticas en todo lugar y circunstancia. La teoría económica convencional supone que las instituciones de la sociedad capitalista —especialmente la propiedad privada individual y el sistema creador de precios— son fenómenos naturales que han existido de una vez y para siempre. En todas las épocas y sociedades, la conducta individual estaría orientada exclusivamente a obtener los máximos beneficios monetarios y, como resultado de la coordinación de las múltiples acciones individuales por los mecanismos de la oferta y la demanda, se produciría un orden social y económico óptimo, con plena utilización de los recursos humanos y materiales y máxima eficiencia productiva.

Esta visión desconoce que esa forma de regulación de las economías occidentales solo pudo aparecer como una fase transitoria -donde el desarrollo tecnológico aún no había producido grandes concentraciones fabriles y las unidades de producción podían identificarse con sus propietarios particulares- que por la dinámica propia del sistema llevó a concentrar los equipos productivos en grandes plantas y núcleos industriales y a la expansión del sistema crediticio que proporcionaba los recursos financieros necesarios para poner en marcha los procesos industriales. Es decir, el mismo desarrollo del sistema de mercado condujo a la aparición de grandes conglomerados industriales y financieros, donde la propiedad de los equipos ya no coincide con la gestión de los procesos y la administración de las empresas tiene que enfrentar un conjunto de objetivos dispares que no están mediados por el mercado y que no pueden representarse en forma realista mediante esquemas de comportamiento optimizador.

En suma, este proceso dio lugar al surgimiento de nuevas formas institucionales y nuevos métodos de organización que

coexisten con los mecanismos de mercado, aunque desplazándolos del papel central que hipotéticamente tenían en la era tecnológica de la Europa inmediatamente anterior a la revolución industrial.

EL ACTUAL SISTEMA ECONOMICO

Para que la teoría económica recupere el papel de orientar a la población en la solución de sus problemas prácticos y contribuir a superar los obstáculos al desarrollo debe integrarse al análisis el estudio de los procesos de cambio técnico y sus nexos con la diversidad de instituciones que regulan el comportamiento de las sociedades concretas. Una condición esencial es replantear el papel del mercado y del sistema de precios en la creación, asignación y distribución de los recursos productivos. Es necesario, también, reconocer los efectos de la incertidumbre y la mayor complejidad de los sistemas económicos contemporáneos -existencia de grandes conglomerados económicos y creciente importancia del papel económico de los estados modernos- en la aparición de sistemas de planeación a todos los niveles.

Vivimos en una época de reavivamiento de la doctrina que concibe al mercado como instrumento básico para regular el orden económico y restablecer una forma de competencia que llevaría a una mayor eficiencia en la asignación de los recursos productivos. Debido a su herencia mecanicista y a su concepción de un tiempo lógico y reversible, esta doctrina olvida que las empresas desarrollaron sistemas de planeación para "superar la tiranía del mercado"; por razones tecnológicas, necesidad de coordinar los procesos productivos a gran escala, y económicas, lograr objetivos monetarios y de crecimiento de las empresas en un ambiente de incertidumbre. En la actualidad, el sistema económico gira alrededor de firmas oligopólicas y éstas tienen proyectos de vasto alcance —incluso a escala planetaria— que las obligan a utilizar numerosas técnicas y sistemas de planeación: investigación de operaciones, prospección de mercados, análisis del futuro, previsión de conflictos

sociales y políticos, programas de investigación y desarrollo de nuevas tecnologías, de nuevos procesos, de nuevos productos, de nuevos sistemas de administración y gerencia.

La producción moderna de bienes y servicios es un conjunto de actividades, donde se emplea la inteligencia de modo organizado para lograr fines que se adaptan a circunstancias cambiantes. Nada se deja al azar, todo se pone bajo control, incluyendo los precios y las cantidades producidas. Dar marcha atrás, oponer el mercado a la planeación, sería destruir la capacidad tecnológica creada por la humanidad y generar problemas más graves de los que se intenta resolver. Ese programa solo cabe en mentes platónicas que, al razonar en términos de una lógica abstracta, desconocen la flecha del tiempo y la irreversibilidad de los procesos sociales. El cumplimiento del ideal de restaurar el libre mercado sería una regresión, no menos desastrosa que las guerras o los grandes cataclismos planetarios.

Al mismo tiempo, esta doctrina pretende ignorar que los gobiernos también han desarrollado enormes redes de planeación, no solo para programar sus recursos presupuestales, sino también para atender ciertas necesidades sociales que no son satisfechas por los móviles pecuniarios que guían a la empresa privada o para compensar los efectos indeseables de una orientación de recursos exclusivamente determinada por las actuales formas de competencia oligopólica o por la incertidumbre del mercado.

Después de la segunda Guerra Mundial, el estado asumió un conjunto de funciones económicas cada vez mayor. Durante la guerra, los estados no solo tuvieron que intervenir directamente en la orientación de los recursos sino que desarrollaron una gran capacidad planificadora e hicieron más complejos los sistemas de administración pública. Mientras se preocuparon por el desempleo, hubo ambiciosos programas para estimular la inversión y fomentar el desarrollo.

Además, desde fines de los años 30 se había creado un sistema de contabilidad nacional que permitió elaborar planes gubernamentales tendientes a contrarrestar los efectos recesivos de un sistema regulado únicamente por el afán de lucro privado; paralelamente, se creó un sistema que exige grandes esfuerzos planificadores y que, además, no está regido por las normas del mercado sino por mecanismos de redistribución o, con los lobbies modernos, también por sistemas de reciprocidad.

En contra de lo que pregonan los nuevos defensores del mercado libre como medio para aumentar la capacidad tecnológica y modernizar los aparatos productivos de las naciones en desarrollo, ni Japón ni los nuevos países industrializados del suroeste asiático jamás se han convertido al credo liberal. Su evolución económica ha estado signada por una profunda intervención del estado en la elaboración de planes indicativos conducentes a favorecer ciertas ramas industriales y asumir costosos programas educativos y de investigación científica y desarrollo de nuevas tecnologías, sin descuidar jamás la creación de los sistemas de crédito necesarios para financiar las actividades productivas. Objetivos que nunca han dejado sometidos a la discreción de las fuerzas impersonales del mercado.

Los países escandinavos tampoco han dejado el bienestar de la población sometido a las fuerzas ciegas de la iniciativa privada. Igual sucede con Alemania —que tiene un sistema de economía social— y con Francia, donde se ha utilizado la planeación indicativa como guía para el sector privado. Solo la falta de realismo, o razones puramente ideológicas, llevaría a sostener que en todos estos países la planeación democrática, por sí misma, ha entrabado el desarrollo económico, obstruido el cambio técnico y bloqueado la iniciativa privada o individual.

En la época actual, sólo unos pocos productos regulan sus precios y cantidades por medio de la oferta y la demanda; ni siquiera la mayoría de los productos agrícolas originados en los países industrializados,

donde los Estados nacionales, por razones que no son puramente económicas sino que tienen en cuenta los aspectos sociales y políticos de la distribución de los recursos productivos, otorgan enormes subsidios a sus productores nacionales.

En suma, el sistema económico se ha hecho más complejo y existen distintos niveles jerárquicos que producen un orden y una organización que solo en parte obedece a las leyes de mercado. Algunos economistas de los Estados Unidos sostienen que la economía norteamericana está organizada en torno a un sistema de planeación privada que, aunque no se expresa en planes fijados por el gobierno, es un resultado de la evolución hacia formas de organización más complejas, inexistentes en el capitalismo ideal del liberalismo manchesteriano y de sus herederos ideológicos.

No puede dejar de mencionarse que con el renacimiento del neoliberalismo económico y el surgimiento de los problemas de la deuda internacional, los programas de ajuste sólo profesan una defensa retórica de las bondades del mercado libre, pues en realidad son verdaderos planes intervencionistas orientados a cambiar las reglas del juego de los sistemas económicos en los países menos industrializados.

Los mercados contemporáneos no son esa entidad ideal imaginada por los defensores del *laissez faire*. En la realidad, el mercado no es ese espacio homogéneo y adimensional en el que compiten productores y consumidores independientes, con sus particulares dotaciones de factores y sin ningún poder para afectar el nivel de precios y el volumen de las transacciones. Hoy en día, las empresas no pueden poner en marcha los procesos productivos disponiendo únicamente de los equipos de capital, necesitan de los bancos para financiar las nóminas salariales y adquirir las materias primas necesarias en los procesos de transformación; solo cuando consiguen esos fondos de financiación y empiezan a gastarlos, las empresas generan los ingresos que se gastarán en el mercado permitiéndoles

recuperar las sumas invertidas. Así, los bancos generan un poder de compra potencial que se hace efectivo y se distribuye por todo el cuerpo social a través del gasto de las empresas, las cuales disponen de gran capacidad para fijar los precios, orientar los gastos e incidir en las políticas estatales. De este modo, las relaciones que se establecen en los diversos mercados no son simétricas, están mediadas por jerarquías de poder. Los bancos y las empresas ejercen el control sobre los recursos financieros y los procesos de producción de bienes y servicios, y con esto controlan los mecanismos de generación de ingresos; de modo que no puede hablarse de una demanda separada de la oferta. Solo la oferta de bienes produce los ingresos que se gastan al comprar los bienes y servicios de las empresas y, por tanto, los bancos y las empresas tienen un mayor poder económico que los consumidores.

En esta configuración institucional de las actividades económicas, los intereses pecuniarios particulares no coinciden con los intereses públicos, fenómeno que se agrava por el hecho de que lo que es bueno para uno -un individuo, una empresa, un banco, un dictador, un funcionario democrático, una nación- no es bueno para todos al mismo tiempo. Del mismo modo, las formas de competencia han cambiado con la concentración industrial y financiera y la separación de la propiedad de la gestión, y por eso la competencia no se realiza en términos de precios sino de segmentación de mercados y no orienta los recursos a las actividades más eficientes desde el punto de vista industrial sino a las actividades más rentables desde el punto de vista pecuniario. Y éste no siempre es compatible con las necesidades sociales o con las exigencias que deben satisfacer los gobiernos.

Por otra parte, como los procesos productivos no pueden llevarse a cabo únicamente mediante la posesión de los equipos productivos, sino que requieren financiar la compra de materias primas y las nóminas de salarios, el sector que provee los medios de financiación tiene gran influencia

para orientar la destinación de los recursos, en general hacia los agentes económicos que tienen mayores garantías para respaldar los préstamos. De nuevo, los recursos monetarios no se destinan a los usos más eficientes desde el punto de vista tecnológico o social sino a las actividades que generan mayores corrientes de ingresos y con mayor capacidad de amortizar las deudas.

Desde el punto de vista geográfico, la producción se ha concentrado en regiones específicas, donde se encuentra la mayor densidad de población y se dispone de todos los servicios modernos; es apenas lógico, entonces, que el mercado oriente los recursos hacia estas regiones. Las que han quedado al margen de este proceso o que solo tienen un potencial futuro para implantar sistemas de producción modernos quedan en desventaja para captar los flujos de ingresos suficientes para desarrollar ese potencial o incorporarse al proceso de desarrollo económico.

No puede afirmarse que estos hechos sean totalmente ignorados por los defensores del sistema de libre mercado. Las entidades internacionales que defienden la reducción del papel del Estado y la desregulación de las actividades productivas jamás han cuestionado la planeación por parte de la empresa privada y, cuando se observa con cuidado, en la realidad tampoco se oponen a la planeación por parte de los Estados o de sus gobiernos. En realidad promueven un sistema de planificación particular. Esa nueva modalidad de planeación, que se expresa en los planes de ajuste, consiste en la programación macroeconómica de corto plazo, y aunque sus promotores defiendan doctrinariamente los beneficios del mercado y la libre iniciativa privada, en realidad representa un enorme esfuerzo intervencionista por parte del Estado. Se trata de modificar las normas y reglas del juego que se habían creado por lo menos desde la segunda postguerra, las cuales, a pesar de todos los defectos que puedan encontrarse a *posteriori*, indujeron fecundos procesos de modernización y, mientras se aplicaron en forma consistente, dieron lugar a tasas de

crecimiento superiores a las actuales, en todos los países, industrializados o no.

Es claro que la situación actual constituye un cambio institucional con respecto a lo que había hace dos o tres décadas. La influencia del sistema financiero internacional ha pasado a jugar un papel central en la definición de las políticas de los países y la necesidad de resolver el problema de la deuda ha incidido en la difusión del credo neoliberal para determinar la asignación de los recursos; no es casual que a pesar de la profesión de fe en la asignación libre de recursos, todo el conjunto de medidas tenga como meta el saneamiento de los balances comercial y presupuestal y el estímulo a las actividades exportadoras, dejando para después la satisfacción de las necesidades de los consumidores internos. Estas prioridades empiezan a cambiar gradualmente cuando se entiende que el problema de la deuda no es un fenómeno transitorio y que su solución depende de que los países en desarrollo recuperen la senda del crecimiento, como también por el hecho de que cada vez se reconoce más que esto solo puede lograrse aumentando la capacidad creativa, tecnológica y científica de las poblaciones locales que, en último análisis, son los creadores de sus recursos productivos.

MERCADO Y PLANEACION

Basado en esos hechos, creo que la discusión actual no debería concentrarse en la disyuntiva entre libre mercado o planeación. La planeación ha adquirido un papel fundamental, es una realidad irreversible y debería aceptarse como tal; en la historia real, el tiempo no da marcha atrás y las realidades de hoy son el producto de elecciones y procesos que se realizaron en el pasado. De lo que se trata es de aprender de la experiencia y de rectificar los errores cometidos, no de recomenzar desde el principio. Así, lo primero que debe hacerse es aceptar que las economías modernas son economías mixtas donde existen por lo menos tres sectores: el sistema de planeación de las grandes empresas, el sector gubernamental

con sistemas de planeación a diversos niveles y un sector competitivo de pequeñas industrias y productores agrícolas. Por consiguiente, debe aceptarse que el mercado existe junto con la planeación y que el sistema de asignación de recursos es también mixto, no completamente libre.

En segundo lugar, debería reconocerse que en los países del Este europeo lo que se puso en cuestión no fue la planeación en general —es decir, todas las formas de planeación— sino los métodos de planificación autoritarios, las formas de gestión absolutamente centralizada y una asignación de recursos que no consultaba con las necesidades de consumo de una población cada vez más informada y con mayor capacidad para reclamar los derechos. En suma, lo que está en crisis son los malos sistemas de planeación, los sistemas de decisión que van de arriba hacia abajo y ahogan toda iniciativa en los niveles apropiados para resolver los problemas. Pocos observadores han percibido que lo que se ha puesto en cuestión es, ante todo, el cúmulo de características "feudales" heredadas por los países socialistas. Allí, lo que ha fracasado es el sistema político, el autoritarismo y la represión del pensamiento libre, mucho más que la misma gestión económica.

En el campo económico, uno de los principales problemas ha sido la falta de solución al problema agrario, que no ha obedecido tanto a la inexistencia de un mercado libre como a la coerción del pensamiento libre —la ideología autoritaria trató de suplantar la ciencia genética por el lissenkismo— y al control central de las tierras y de las actividades campesinas, fenómenos que no son producto de un sistema de planeación moderno sino herencia del sistema feudal ruso. En su deseo de restaurar el mercado libre para satisfacer sus necesidades de consumo, los pueblos del este europeo corren el riesgo de quedar sometidos a los dictámenes de los organismos de planificación internacional. Si las políticas de austeridad no aumentan en corto tiempo la producción de bienes de consumo masivo,

las mismas circunstancias obligarán a buscar nuevas opciones económicas.

Aunque el resultado de esa búsqueda aún no es previsible, sí es claro que las instituciones resultantes tendrán que incorporar la opción por la democracia y la exigencia de participar en las decisiones que afectan la vida cotidiana, particularmente en cómo se asignan los recursos y a qué finalidades se destinan. La crisis de las ideologías pondrá en el centro del pensamiento social la búsqueda de renovadas soluciones al viejo problema de cómo conciliar los intereses privados con los propósitos públicos.

PLANEACION Y DEMOCRACIA

Las reflexiones anteriores nos llevan a otro punto. Las decisiones de un grupo particular, ya se llame banqueros, empresarios o nomenclatura, no coinciden con los intereses públicos, con los intereses de todos los grupos de la población. La evolución tecnológica y las transformaciones institucionales han hecho que las sociedades contemporáneas estén conformadas por una diversidad de grupos que no pueden ser reducidos ni a las clases de Marx ni a los productores y consumidores de las teorías marginalistas. Las sociedades contemporáneas son bastante complejas, en ellas existe una diversidad de tecnologías, de grupos sociales, de centros de decisión y de órdenes jerárquicos. Los resultados de la interrelación de estos agentes son el producto de múltiples decisiones individuales y de grupo y no obedecen a procesos deterministas de causación lógica. La complejidad social hace que cada problema tenga un nivel de decisión y que haya una escala de orden para resolver los problemas de nivel superior. Los problemas locales no pueden ser resueltos por entidades externas, alejadas del conocimiento de las peculiaridades y especificidades de cada situación y los niveles de decisión inmediata no pueden controlar los efectos de un mecanismo que está más allá de su alcance.

Si la economía se concibe como un sistema complejo, cuyos elementos solo pueden comprenderse en conexión con el todo, es

necesario reconocer que su forma de operación no depende únicamente de las relaciones entre los componentes aislados sino que da lugar a propiedades emergentes, que son características del sistema en su conjunto y no de sus componentes individuales.

No reconocer este hecho es un defecto que poseen todos los sistemas de planeación de arriba hacia abajo; tratan de controlar los efectos sin atacar las causas y sin tener en cuenta los diferentes niveles en que se presentan y pueden resolverse los problemas. En la planificación centralizada, los canales autoritarios bloquean la iniciativa de las unidades de producción local y, con esto, impiden el logro de abastecimientos adecuados, tanto en calidad como en cantidad.

En los sistemas de planificación macroeconómica se trata de controlar cosas tales como la cantidad de dinero, la inflación, los balances comerciales interviniendo sobre variables objetivo que son un resultado de procesos complejos y, por tanto, no pueden controlarse en sí mismas; esto hace que el intento de ajustar una de aquellas variables desencadene reacciones en todo el sistema que dan lugar a resultados distintos a los esperados.

Es claro que, en nuestros países, las instituciones corresponden a un sistema de economía mixta, tal como ya se dijo, y que las actividades industriales están determinadas por móviles pecuniarios.

La rentabilidad o la consecución de ingresos monetarios superiores al capital invertido es el objetivo esencial. Pero es claro, también, que cualquier cantidad de dinero no produce por sí misma ni los conocimientos ni las máquinas necesarias para poner en marcha los procesos productivos.

La fuerza económica esencial es la gente, las mujeres y los hombres que con un nivel de habilidades y destrezas adquirido por aprendizaje y esfuerzo personal pueden lograr que los elementos físicos liberen su energía y se adapten a sus fines culturales o que por medio de la ciencia y sus derivaciones

tecnológicas pueden producir rápidas mutaciones genéticas que la naturaleza por sí misma tal vez no conseguiría o sólo las llegaría a producir en períodos cósmicos.

Ni el mercado ni el autoritarismo iluminado han podido aprovechar el inmenso potencial humano y de conocimientos acumulados hasta ahora y, para lograrlo, posiblemente sea necesario superar las visiones deterministas de la ciencia clásica y las dicotomías del pensamiento racionalista occidental.

La solución de los problemas económicos contemporáneos pasa por una redefinición del papel del mercado y de la planeación inteligente; ligándolos a las exigencias de participación y de ampliación de la democracia, uno de tantos métodos para organizar las sociedades, que no puede identificarse con un sistema institucional particular sino como un conjunto de procesos que buscan el consenso social y la satisfacción de los intereses públicos. La democracia es una construcción permanente y, por tanto, no puede justificarse con una defensa de la tradición o por que no hay otro sistema mejor, sino por razones algo diferentes.

Los mecanismos de participación ciudadana contribuyen a proteger el bienestar de la comunidad y hacen que los distintos niveles donde se toman las decisiones sean responsables y sujetos a revocatoria de su mandato. El proceso democrático puede convertirse en una forma de investigación social porque el análisis se beneficia de las contribuciones de muchas personas. Puede convertirse en un elemento del proceso educativo, porque la experiencia en la identificación y solución de los problemas exige que los participantes adquieran conocimiento sobre ellos y que estén en contacto con los análisis más recientes; esto, además, permite el autodesarrollo personal y comunitario, y cierra la brecha entre los tecnócratas y el público. Genera canales de información de ida y venida, evitando o limitando los errores que se cometen cuando el análisis se realiza en forma aislada de quienes sufren los efectos de las decisiones.

Por último, y no menos importante, aumenta las posibilidades de lograr el consenso entre grupos con intereses divergentes permitiendo que la política resultante sea exitosa, duradera y rectificable (2).

PLANEACION Y DESCENTRALIZACION

En consonancia con lo que hemos dicho antes, la democracia es inseparable de la planeación orientada a la satisfacción de los intereses públicos.

El desarrollo tecnológico basado en la utilización masiva de los conocimientos científicos; la superación de los métodos de control basados en el poder bruto y la represión del pensamiento libre; la creación de instituciones adecuadas para resolver los conflictos mediante la transacción y no mediante la fuerza; la creación de sistemas de organización que utilizan la tecnología para gestionar los recursos y producir bienes y servicios; la creación de formas de gestión política que absorben los valores y reclamos de diversos grupos de población; la creación de contrapoderes colectivos para balancear el poder de los intereses privados son todos elementos que han contribuido a que las sociedades industriales contemporáneas sean dinámicas y estimulen la creatividad individual. Por separado, a ninguna de estas instituciones puede adherírsele la virtud de generar desarrollo social. Ni a la ciencia, ni a la tecnología, ni a la empresa privada, ni a las formas de gobierno democrático.

El desarrollo sólo puede comprenderse en términos holísticos y no sigue una trayectoria determinista. El caos crea nuevos órdenes y jerarquías; el mercado y la competencia crean concentraciones e ineficiencias. Los gobiernos pueden volverse pesados y obstructivos, o alejarse de los valores sociales y de los intereses públicos.

² Un análisis más detallado de esta concepción se encuentra en Tool, Marc. *The Discretionary Economics*, págs. 148, 173, 199-213, Westview Press Boulding, Co. 1985.

Como sucede con el clima, algunas acciones individuales pueden tener "efectos mariposa" y alterar por completo el funcionamiento del sistema. (3)

La búsqueda de resultados predefinidos puede alterar el comportamiento de los agentes y grupos económicos y, así, producir resultados distintos o contrarios a los esperados.

En suma, el desarrollo económico, y también el comportamiento de los indicadores macroeconómicos, no dependen de una causa única definida de antemano; la cual podría controlarse a discreción de los gobiernos o de los grandes centros de poder internacional.

Sin embargo, pueden guiarse de manera inteligente y antes de controlar algo que posiblemente no puede controlarse, de lo que se trataría es de incentivar procesos y de abrir oportunidades.

Existen distintos problemas y distintos niveles a los que se resuelven esos problemas; el mercado puede resolver algunos, pero no todos.

Otros deben ser resueltos por medio de la inteligencia organizada, es decir, por medio de la actividad encaminada a fines. Esto es por medio de la planeación a los diferentes niveles de la jerarquía económica y social. Planeación local, municipal, regional, nacional; privada y pública.

Uno de los mejores medios para asegurar que la gente pueda crear recursos y resolver los problemas que le atañen es que tenga la oportunidad de participar en los procesos de identificación de sus necesidades y en las

decisiones que se adopten para resolverlos. Y esto solo puede lograrse en la medida en que se acepte que los recursos económicos son creados y no escasos y que los recursos financieros no fluyen por sí mismos hacia los usos sociales óptimos.

Por tanto, que deben crearse mecanismos compensatorios, estatales y privados, que dediquen sus esfuerzos a desencadenar procesos de desarrollo económico en las áreas, regiones y ramas que rehuyen los inversionistas privados.

Estos mecanismos no deberían guiarse, como ahora se quiere, por criterios de rentabilidad privada y recuperación de las inversiones monetarias; sino por su capacidad de generar nuevos recursos—humanos y materiales— y producir novedades que con el correr del tiempo pueden resultar fructíferas y fecundar la diversidad de opciones futuras.

PLURALIDAD DE PERSPECTIVAS

La mayor parte de los trabajos que se incluyen en este libro comparten algunos de los puntos de vista que se desarrollan en este prólogo y llegan a una conclusión semejante: la necesidad de inducir procesos de desarrollo desde abajo, teniendo en cuenta las características ambientales, históricas e institucionales de las diversas regiones estudiadas.

Es claro que no todos comparten, en igual medida, los planteamientos teóricos aquí esbozados y no sería fructífero que así fuera. Así como la evolución biológica se nutre de la diversidad de las especies y el desarrollo económico de la variedad de opciones y alternativas, la creación intelectual se enriquece por la multiplicidad y el contraste de perspectivas.

Sin embargo, todos coinciden en un punto de vista básico: en el centro de los problemas económicos está la gente y la solución de sus problemas, de modo que el objetivo de la reflexión económica no es simplemente el logro de meros resultados cuantitativos que en muchos casos carecen de significado.

³ El efecto mariposa, una metáfora usada para describir la complejidad de los fenómenos meteorológicos, indica que ligeras variaciones climáticas en un lugar cualquiera del planeta pueden provocar efectos considerables y amplificadas. "Un batir de alas de mariposa en Pekín puede producir un ligero soplo que, poco a poco, acabe por dar origen a un huracán en California. Por analogía se ha extendido al análisis de sistemas dinámicos inestables.

Esperamos que los artículos que presentamos estimulen el interés por los problemas regionales y por la búsqueda de soluciones realistas que trasciendan las modas ideológicas del momento.

La nueva Constitución del país ha abierto opciones de cambio institucional que deben profundizarse aún más.

Sería muy provechoso que se discutan algunos problemas fundamentales cuya solución quedó aplazada, ya sea por la falta de madurez de nuestro pensamiento social, porque fueron dejados de lado por razones de política electoral o por el carácter transaccional del nuevo pacto social.

¿Es posible construir una sociedad democrática en el orden político, sin extender la democracia al orden social y económico? ¿Puede lograrse una verdadera participación ciudadana, sin una redistribución de los recursos productivos y sin un acceso igualitario a los servicios sociales y a las oportunidades que ofrece una sociedad moderna? ¿Pueden superarse los desequilibrios regionales sin una canalización de recursos orientada por fines públicos y no por motivaciones de individuos o grupos?

Las relaciones entre mercado y planeación no pueden comprenderse en términos de principios universales sino a partir del contexto histórico y social. ¿No es hora de descender del reino de las abstracciones y estudiarlas a la luz de los cambios sociales y jurídicos ocurridos en las dos últimas décadas? ¿Y esta reflexión no conduciría a establecer nuevas formas de planeación que permitan, al mismo tiempo, liberar las energías individuales y evitar los efectos indeseables de una asignación de recursos basada únicamente en el lucro personal?

¿Las expectativas de cambio y la recuperación de la credibilidad en el orden político y legal que abrió la nueva Constitución y el empeño renovador del gobierno no pueden verse frustradas por una política económica que deja al libre mercado la solución de problemas que deben

tener en consideración los efectos políticos y sociales de las decisiones y que, en consecuencia, no pueden quedar únicamente en manos de una tecnocracia ilustrada que no tiene responsabilidad ante los electores?

¿La lucha contra la inflación y el recorte de los gastos sociales no pueden obstaculizar los procesos de descentralización política y administrativa, al restringir la disponibilidad de recursos locales para atender las obras de infraestructura y la ampliación de la red de servicios necesarios para que la población participe realmente de un verdadero desarrollo social?

¿Puede la mera competencia económica reformar los valores sociales y reorientar la cultura para generar hábitos de pensamiento que permitan desarrollar los conocimientos científicos y desarrollar tecnologías utilizables en la provisión de los medios materiales de vida?

La lista de interrogantes podría extenderse aún más. Todavía falta mucho por hacer. Pero lo que se ha hecho hasta ahora corre el riesgo de fracasar si no se replantea el lugar de la economía y del pensamiento económico en la solución de las exigencias más apremiantes de la mayor parte de la población.

Una solución que no parece ofrecer un pensamiento que sacrifica la pertinencia por el rigor formal con base en una doctrina que renuncia a modificar la gestión estatal en pro de una abstracción irreal.

Replantear el papel económico del estado no necesariamente lleva a defender un estatismo a ultranza, así como defender la iniciativa privada tampoco debería llevar a dejar la solución de los problemas sociales en manos de parte del Estado y su remplazo por las meras fuerzas del mercado es una propuesta que subvierte el orden democrático inventado por los países occidentales después de vencer muchas dificultades y superar enormes obstáculos. Entre ellos, los intereses de los grupos que pueden planear sus operaciones y ejercer una amplia discreción sobre el mercado.