



Desarrollo y Política: un vínculo por restaurar

Félix Reátegui Carrillo

Coordinador de Investigaciones del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP

Síntesis: La macroeconomía es el mundo de los medios. La redistribución, en cambio, implica una decisión sobre los fines. Una deliberación sobre fines públicos nos libera del debate técnico para situarnos en la arena de lo político. Si volvemos a entender la economía como una construcción social y un espacio de deliberación, entonces la erradicación de la pobreza no será una meta ilusoria.

En la última década, la reflexión sobre el desarrollo en el Perú se ha producido en un contexto particular: por un lado, la percepción de las tareas pendientes para elevar la calidad de vida de la población ha sido clara; por el otro, el abanico de posibilidades de acción se estrechó notoriamente. Esto ha sido así hasta tal punto que la idea de promover el desarrollo a escala nacional, mediante políticas de Estado integrales, quedó desacreditada, y la discusión sobre desarrollo hubo de acantonarse, si bien esforzada y creativamente, en el ámbito de lo local o lo regional. No es extraño, por ello, que términos de discusión que antes eran demasiado familiares, tales como el debate sobre el *modelo de desarrollo deseable*, resulten hoy infrecuentes y hasta tengan un aire obsoleto. Desacreditada la discusión sobre el modelo, cayó también la pretensión de persuadir al Estado de hacer globalmente algo distinto de lo que hace. Quedó, entonces, la tarea de promover mejoras parciales, dentro de lo que permite un estado de cosas – una forma de imaginarnos el gobierno nacional – que ha logrado presentarse como natural e inmodificable: gobernar es preservar los equilibrios o administrar los desequilibrios.

Se ha vivido, pues, una revolución deflacionaria de las expectativas. Frente a ella, se hace necesario restaurar en la discusión sobre desarrollo una razón política de escala nacional: esto es, una deliberación razonada sobre los fines que esa *res pública* por antonomasia que es el Estado debe perseguir y cumplir.

Redistribución

Un camino adecuado para razonar sobre esta proposición puede consistir en observar lo que se necesita para alcanzar logros concretos de desarrollo. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – Perú acaba de presentar el estado de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en nuestro país. Se trata de ocho objetivos que 147 jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a cumplir hacia el año 2015. El compromiso, contraído al firmarse la Declaración del Milenio en septiembre del año 2000, abarca lo siguiente: erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la educación primaria universal; promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad en la infancia; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y finalmente, fomentar una asociación mundial para el desarrollo.¹

Es evidente que el enunciado de esos ocho objetivos, con sus respectivas metas e indicadores, recorre muy satisfactoriamente todo el arco de las grandes cuestiones

¹ PNUD. *Hacia el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio. Un compromiso del país para acabar con la pobreza, la desigualdad y la exclusión. Informe del Perú 2004.*



relevantes en una concepción contemporánea de desarrollo centrada en las posibilidades de realización material y moral de los seres humanos. Por otro lado, el propósito anunciado es tan abarcador y, en cierto sentido, va tan a contracorriente de las preocupaciones de la política «real», que no son pocos quienes ven en él, más que una propuesta verificable, una expresión de buenas intenciones.

Desde cierto punto de vista, lo es. Dentro de los parámetros de pensamiento sobre los asuntos públicos actualmente dominante, es cierto que los objetivos de desarrollo del milenio no son de este mundo. Nos resultan familiares, como ejemplo de lo dicho, los contrastes paradójicos entre los recursos que los Estados pobres y ricos gastan en armamento y los recursos que se necesitan para aliviar significativamente el hambre mundial. Para quien se concibe como «realista» - es decir, como sujeto apercebido de las condiciones efectivas en que se desarrollan las decisiones políticas - es un desatino suponer o reclamar que se replanteen los criterios de gasto. El gasto militar es visto como una variable rígida; hay que contar con ella, y mirar hacia otro lado en busca de recursos para las tareas humanitarias y de desarrollo. Pero esa misma rigidez aparece en todas las variables dominantes del manejo estatal de la economía: el imperativo de los equilibrios fiscales y monetarios, y los requerimientos de rentabilidad que plantea la inversión foránea, terminan por diseñar un escenario inamovible en el que todo progreso social solamente puede venir de una fuente: el crecimiento económico. Y a partir de aquí, todo son malas noticias: mientras que en los últimos cinco años el PBI peruano ha crecido globalmente en promedio 3,28%, el Banco Interamericano de Desarrollo sostiene que «a tasas anuales del 3% per cápita podrían requerirse de 60 años a más de dos siglos, según el país, para erradicar completamente la pobreza, medida conforme a la proporción de personas que viven con menos de US\$ 2 al día».²

Esto quiere decir, en otros términos, que si aceptamos como naturales e inamovibles las premisas vigentes sobre la administración económica y social del país, el logro de ese objetivo elemental del desarrollo, que es la reducción o erradicación de la pobreza, es una quimera. Sin embargo, si logramos desprendernos de la concepción de la economía como un mecanismo extrahumano - casi como una réplica de la mecánica celeste - para volver a entenderla como una construcción social y un espacio de deliberación, entonces no es una meta ilusoria.

La lectura del informe sobre los objetivos de desarrollo del milenio en el Perú deja una conclusión nítida: los objetivos y metas no serán alcanzados si el Estado no acompaña sus logros de crecimiento con políticas redistributivas concretas. Esta lección es elemental, pero significa un giro considerable para la imaginación de las élites gobernantes y administrativas. Ella implica, sencillamente, reintroducir en el debate nacional una discusión sobre los fines, en un contexto en el que se supone que sólo cabe una discusión sobre los medios. La macroeconomía, tal como se ha instalado en la imaginación social, es el mundo de los medios. La redistribución implica una decisión sobre los fines. Y toda deliberación sobre fines públicos nos libera del debate técnico para situarnos en la arena de lo político.

La reflexión y la práctica del desarrollo en el Perú, y seguramente en la América Latina de hoy, necesitan ser abordadas como una tarea de reconstrucción de lo político. Esto es solamente una forma de decir que el desarrollo en el país requiere una regeneración de los mecanismos de toma de decisiones públicas. Y ello es válido tanto a escala nacional cuanto a escala regional y local.

² LUSTIG, Nora y Rurthanne DEUTSCH. *El Banco Interamericano de Desarrollo y la Reducción de la Pobreza: visión general*. Washington, D.C., BID, 1998, página 4.



Fines o medios

A pesar de lo dicho, es razonable considerar que en gran medida la producción teórica sobre el desarrollo, y sobre todo su práctica, son actividades centradas en una deliberación sobre los medios. El desarrollo, tal como lo conocemos, es por un lado hijo del programa filosófico de la Modernidad – autonomía, libertad, igualdad, humanidad – y por otro lado descende también de su programa tecnológico: administración racional, ingeniería social, planificación.

Es cierto que la primera de esas fuentes no se ha cancelado nunca: involucrarse en el trabajo de desarrollo es, en primer lugar, fruto de una convicción político-moral. Pero, en la práctica, uncida siempre al criterio de eficacia, la actividad cotidiana de desarrollo se consume en una deliberación sobre los medios como lo descubre todo estudiante que se enfrenta por primera vez a los rigores del *marco lógico*.

Dicho esto, cabe preguntarse en dónde podría producirse la zona de intersección entre el trabajo en desarrollo y esa restitución del espacio público señalada líneas arriba. Una respuesta puede encontrarse en ese elemento central del desarrollo contemporáneo que es el requisito de la participación. Hay razones de índole técnica para promover la participación: la principal y más conocida es que en ella se juega en gran medida la sostenibilidad de todo logro. Por otro lado, se tiende a observar, con razón, que la participación como fin en sí mismo también debe ser sometida a crítica.³ Sin perjuicio de ello, en otro orden de discusión, el ingrediente participativo ha de ser razonado, también, como cumplidor de una tarea secundaria y de mediano plazo, uno de esos efectos benéficos colaterales que rara vez se cumplen en el mundo de la intervención social: ¿es posible que, ahí, encarando esa tarea de ciertos modos específicos, se pueda avanzar en la restitución del espacio de las decisiones públicas tan necesario, a escala nacional, para replantear los fines del desarrollo, pero también para cuestiones tan elementales como la preservación de la paz social?⁴

³ TANAKA, Martín *Participación popular en políticas sociales: cuándo puede ser democrática y eficiente y cuándo todo lo contrario*. Lima, IEP, 2001.

⁴ Véase sobre esta idea el texto de ADRIANZÉN, Alberto «Estallidos sociales y representación política». *Palestra. Portal de asuntos públicos de la PUCP*. <http://palestra.pucp.edu.pe/?id=78>