

# Revista de la CEPAL

*Secretario Ejecutivo*  
Gert Rosenthal

*Secretario Ejecutivo Adjunto*  
Andrés Bianchi

*Director de la Revista*  
Aníbal Pinto

*Secretario Técnico*  
Eugenio Lahera



NACIONES UNIDAS  
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE  
SANTIAGO DE CHILE, AGOSTO 1988

**SUMARIO**

La CEPAL en su cuadragésimo aniversario: continuidad y cambio. <i>Gert Rosenthal.</i>	7
La agricultura en la óptica de la CEPAL. <i>Emiliano Ortega.</i>	13
Las regiones como espacios socialmente construidos. <i>Sergio Boisier.</i>	39
* Algunos alcances sobre la definición del sector informal. <i>Martine Guerguil.</i>	55
Cambios en los estilos de desarrollo en el futuro de América Latina. (Seminario en homenaje a José Medina Echavarría).	63
Medina Echavarría y el futuro de América Latina. <i>Adolfo Gurrieri.</i>	71
* Cultura política y conciencia democrática. <i>Enzo Faletto.</i>	77
Una esperanzada visión de la democracia. <i>Jorge Graciarena.</i>	83
El desafío ortodoxo y las ideas de Medina Echavarría. <i>Antibal Pinto.</i>	93
* Otra noción de lo privado, otra noción de lo público. <i>Antibal Quijano.</i>	101
Sentido y función de la Universidad: la visión de Medina Echavarría. <i>Aldo Solari.</i>	117
* Dilemas de la legitimidad política. <i>Francisco C. Weffort.</i>	125
* Los actores sociales y las opciones de desarrollo. <i>Marshall Wolfe.</i>	143
Publicaciones recientes de la CEPAL.	149

# El desafío ortodoxo y las ideas de Medina Echavarría

Aníbal Pinto\*

Significa un serio compromiso para un economista participar en una reunión de distinguidos sociólogos, tanto más cuanto ella gira en torno a la obra y la personalidad del maestro Medina Echavarría. La única explicación valedera sería que me cuento entre quienes siguieron con interés y provecho sus trabajos, en especial aquellos afincados en la economía política y que, en cierto modo y grado, son terreno común a todas las disciplinas sociales.

Por otro lado, esta congregación de sociólogos me trae a la memoria una de las épocas más significativas y fecundas de la historia de la CEPAL, cuando —en los años sesenta— fructificó la idea de entrar resueltamente en el campo de la sociología. El doctor Prebisch y don José Medina Echavarría fueron decisivos en esa empresa, que bien puede equipararse a la reunión de economistas asociados a la CEPAL en la época de su fundación, cuarenta años atrás<sup>1</sup>.

La producción intelectual de esas dos épocas dejó un legado inapreciable, que las nuevas generaciones no pueden pasar por alto. El Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, mediante sus cursos, se ha empeñado en difundirlo, pero el esfuerzo debe intensificarse por ése y otros medios, como esta misma reunión.

También es evidente que falta mucho para lograr una relación más fecunda, un diálogo más intenso, entre sociólogos y economistas. No estamos en departamentos estancos, sin duda, y se ha progresado mucho en la materia, pero se está lejos de lo que sería deseable y necesario. Se trata de un tema que siempre interesó a Medina Echavarría, quien, además, refiriéndose precisamente a esas relaciones, escribió lo siguiente en una de sus obras<sup>2</sup>:

“... los distintos especialistas han procedido las más de las veces echándose unos a otros la pelota. Los economistas trataron de desarrollar sus modelos de desarrollo dejando a otros, sociólogos o técnicos de la política, el problema de precisar los datos que por sí mismos dejaban sin tocar, como aceptados o supuestos. Y al contrario, los actuales politólogos, preocupados por destacar los elementos puramente políticos de los sistemas postulados como deseables —por lo general no distintos de los ya alcanzados por los países que consideraban más avanzados—, dejaban a los economistas el estudio de los mecanismos económicos que hicieran viable el mantenimiento de tales instituciones políticas. Así, es frecuente encontrar en la bibliografía contemporánea ejemplos abundantes de una y otra posición, con las consiguientes excusas por un lado y los correspondientes reproches por el otro. Los economistas esperaban de otros científicos sociales que de alguna manera les dieran satisfactoriamente elaborado lo que consideraban fuera de su alcance, de las fronteras precisas de su específica actividad; de modo semejante pero a la inversa, no pocos científicos de la política, de la administración y bastantes sociólogos reprochaban a los economistas su resistencia a entregarles los conocimientos seguros que estimaban necesarios en apoyo de su propia tarea. Semejantes discusiones y enfrentamientos en un campo puramente teórico, sostenidos por el deseo de encontrar generalizaciones válidas para diversas situaciones y tiempos, carecen posiblemente de sentido; lo único lógico y coherente hubiera sido partir de análisis condicionados en el espacio y en el tiempo, es decir, de situaciones históricas concretas bien definidas, para plantearse en vista de ellas el problema en estos u otros parecidos términos:

\*Director de la *Revista de la CEPAL*.

<sup>1</sup>Celso Furtado, en su obra *A fantasía organizada*, Rio de Janeiro, editorial Paz e Terra, 1985, ha hecho una lúcida y amena reconstitución de ese período.

<sup>2</sup>José Medina Echavarría, *Discurso sobre política y planeación*.

México D.F.: Siglo XXI Editores, 1972, págs. 8 y 9. Se incluyó también en *La obra de José Medina Echavarría. Selección y estudio preliminar por Adolfo Gurrieri*. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1980, págs. 293 a 376.

dada la situación económica en que aquí y ahora se vive y que queremos impulsar ¿cuáles son los instrumentos políticos que debieran utilizarse para esos fines? O a la inversa: dadas ciertas condiciones políticas que convendría perfeccionar en determinado sentido ¿cuáles podrían ser los instrumentos económicos más adecuados para conseguirlo? Pero la razón de que apenas se marchara sobre la base de individualidades históricas determinadas, prefiriéndose la entrega al juego de teorías y modelos, estriba en buena parte en que el enigma del subdesarrollo ha alimentado desde fines de la Segunda Guerra Mundial una bibliografía teórica cada vez más abundante cuya marea parece haber alcanzado su nivel más alto en estos precisos momentos”.

Entraremos ahora en el tema central de estas notas, que es recordar algunas ideas de Medina Echavarría que inciden en la polémica actual entre la ortodoxia monetarista y distintas escuelas heterodoxas. Para el efecto se han tenido a la vista tres de sus obras<sup>3</sup> y en especial las cuestiones relativas al Estado y la planificación.

Podría decirse con alguna razón que esta polémica se remonta a tiempos lejanos, por ejemplo, al siglo pasado, en que se suscitó una continua discusión entre “librecambistas” y “proteccionistas” en América Latina. Pero las circunstancias actuales tienen características muy particulares porque en el ruedo no están sólo académicos y políticos de una tendencia u otra, sino que participan agencias de gobierno, organismos internacionales, intereses privados, nacionales y foráneos, etc. Se trata, pues, de una “movilización ideológica” probablemente sin precedentes<sup>4</sup>.

<sup>3</sup>Ellas son: “El desarrollo y su filosofía”, “Discurso sobre política y planeación” y “La planeación en las formas de racionalidad”. Las tres figuran en la selección y estudio preliminar por Adolfo Gurrieri de *La obra de José Medina Echavarría*, *op. cit.*

<sup>4</sup>Un significativo “botón de muestra” ofrece la revista *Perspectivas económicas* que edita la Agencia de Información del Gobierno de los Estados Unidos (número cincuenta y cinco, correspondiente al tercer trimestre de 1986). Está dedicada al tema “Para librar de restricciones a la economía” y centra su atención en el impulso a la privatización y en los sectores económicos claves de la liberalización. En la introducción-resumen se informa (pág. 2) que “En reconocimiento de esa tendencia y con el propósito declarado de intensificarla, la Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (AID) convocó la Conferencia Inter-

¿Cómo juzgaba Medina a la ofensiva conservadora? El siguiente extracto nos da una idea general<sup>5</sup>:

“Da pena observar la timidez con que todavía se reacciona en nuestros medios al ‘pistolero’ intelectual de algún magisterio foráneo. Atribulados ante la inculpación de un enfermizo ‘intervencionismo’, no siempre se ha tenido el coraje de replicar que toda esa inculpación proviene de un mito, de una ideología. La ideología que empapa los socorridos manuales no es otra que la de suponer a la ‘economía liberal’ como nacida por sí misma el día memorable en que pudo escapar del Estado. Se sostiene o implica por lo menos, que el capitalismo como primera forma del ‘sistema económico’ es algo que corresponde a la ‘naturaleza’ humana, la cual sólo pudo florecer con pleno vigor gracias al corte por la burguesía ascendente de su cordón umbilical con el Estado. Nada hay, sin embargo, más erróneo históricamente. No sólo porque la burguesía tuvo siempre que compartir —con excepción de un solo país— las riendas del mando, tanto político como económico, con otras fuerzas sociales, sino por otra razón más decisiva: la preparación por el mercantilismo de la economía liberal. Dicho en otra forma, lo que se olvida es que la economía liberal no hubiera sido posible sin la previa labor —a veces muy enérgica— del Estado absoluto e ‘ilustrado’”.

Desarrollando su perspectiva histórica, Medina Echavarría analizó las características del Estado “realmente existente” en el ámbito del capitalismo moderno o “reformado”<sup>6</sup>.

“El ‘capitalismo reformado’ que es el que todos vivimos comienza a configurarse a fines del siglo XIX y esa su reforma se debe a dos tipos de causas, sociales unas y estructurales —estrictamente económicas— otras. Nos interesan por el momento más que nada las primeras. Sabemos que el sistema económico —el puro desarrollo diríamos hoy— tiene algo de inexorable deshu-

nacional sobre Privatización... atrajo a casi 500 participantes, de 46 naciones, 42 de las cuales están en desarrollo. Durante tres días, forjadores de política, representantes empresariales y expertos técnicos compartieron sus experiencias y se concertaron en los problemas y oportunidades de la privatización”.

<sup>5</sup>En “El desarrollo y su filosofía”, *La obra de José Medina Echavarría*, *op. cit.*, p. 230.

<sup>6</sup>En “El desarrollo y su filosofía”, *ibídem*, pp. 234 y 235.

manización en la medida en que su único objetivo es la expansión indefinida del sistema mismo. Puesto en marcha representa un ciego mecanismo arrollador, que traduce la opacidad de su descripción estadística. Las cifras sobre toneladas, kilowatios o unidades monetarias nada nos dicen acerca del hombre que las ha producido. La reforma vino en primer término como protesta de este hombre mismo tratado como entidad diferente. La rebelión del movimiento obrero fue su encarnación más visible y eficaz, aunque no la única. Es imposible olvidar la larga lista de intelectuales, administradores, filántropos y políticos sensibles que coadyuvaron a esa gran creación. Sus resultados pueden juzgarse únicamente como un compromiso entre la amenaza y el miedo, pero de hecho eliminaron para siempre estados de dolorosa y profunda humillación. Ahora bien, lo que ahora nos interesa es el hecho de que semejante compromiso trajo consigo una modificación considerable del 'sistema' en cuanto tal, porque la eliminación o atenuación de sus deterioros humanos suponía la desviación de una parte del excedente hacia finalidades distintas de las de la pura expansión. La denominada desde entonces 'política social' tenía que hacerse a costa de una fracción mayor o menor de las posibilidades de inversión. Que ese hecho no diera al traste con el 'sistema', sino que le inyectara más bien nuevo vigor es otra de las paradojas de la historia, en modo alguno totalmente indiscifrable. Lo que significaba una negación del capitalismo, venía a ser dialécticamente el camino de su salvación, es decir, de su perduración histórica aunque en forma distinta".

"Pero la reforma se producía a su vez por caminos distintos del de la protesta humana. El despliegue interno del sistema invoca otra vez la presencia del vituperado Estado, cuya acción heterodoxa es de nuevo un elemento de salvación. A partir de cierto año memorable, 1929, no hay país alguno de importancia que se haya vuelto a abandonar a las veleidades y sorpresas del automatismo económico. Y con la anuencia claro está de los más recalcitrantes empresarios. La historia de lo sucedido coincide con la formación del 'welfare state' contemporáneo —en sus distintas expresiones— y no es cosa breve de contar. Apenas hay un Estado de importancia que no persiga una política de coyuntura —anticíclica— y que no intervenga de alguna manera en las perturba-

ciones originadas en sus sectores internos —movimiento de precios, distribución de ingresos, etcétera. Este Estado moderno acentúa según países y cambios de horizonte uno u otro de los aspectos reseñados, desde el estricto 'welfare' hasta la organización productiva, pero ya no es posible imaginar un retorno al neutralismo vigilante de la concepción liberal".

Conviene relacionar esos juicios con los fundamentos y propósitos de la campaña ortodoxa.

Sobresale, sin duda, la intención de reducir la órbita de acción e influencia del Estado hasta transformarlo en una institución "subsidiaria", que realiza sólo las tareas que el sector privado no puede o no se interesa en llevar a efecto. Este "Estado subsidiario" es, en verdad, una resurrección del ideal de "Estado gendarme" decimonónico, simple custodio distante del proceso social, regido básicamente por el principio de *laissez faire, laissez passer*.

Esa definición general implica una variedad de consecuencias y requisitos, como la restricción del gasto fiscal y el alivio de la tributación, en especial, aquella que pesa sobre los ingresos personales y de las empresas. La privatización de activos y empresas públicas es otra pieza fundamental de esa concepción. Por otro lado, el imperio irrestricto del mecanismo de mercado se contraponen a toda idea de planificación, a la vez que la acción social y redistributiva se circunscribe a los "casos límites" o la extrema pobreza, al estilo de las *poor laws* del siglo pasado.

¿De dónde nacen estas concepciones y políticas?

Siendo meridiano el peso de lo ideológico en esta materia, también lo es que gravitan otros elementos más concretos, como la llamada crisis fiscal que afectaría a muchos Estados. En la medida que la dinámica de sus gastos supera las posibilidades de financiamiento regular, surgen presiones para restringir la primera y lograr un equilibrio con las segundas. La sombra potencial o efectiva de las consecuencias inflacionarias de ese fenómeno es un elemento principal en las decisiones que se toman al respecto. A la postre, por ese camino, ha cristalizado una actitud crítica respecto a la naturaleza y consecuencias del llamado "Estado providente" o *welfare State*.

Aunque estos conceptos han tenido una enorme e insistente difusión en los últimos años, la verdad es que no han tenido efectos sustancia-

Cuadro 1  
EL GASTO PÚBLICO Y SU FINANCIAMIENTO  
EN ALGUNOS PAÍSES, 1972-1982  
(Porcentajes del producto nacional bruto)

	Gasto público <sup>a</sup>		Déficit/superávit	
	1972	1982	1972	1982
1. Países industrializados				
Alemania Federal	24.2	31.5	0.7	-1.9
Austria	29.7	39.6	-0.1	-4.5
Bélgica	39.2	57.4	-4.3	-12.5
Dinamarca	32.9	45.6	2.7	-8.5
España	19.8	29.1	-0.5	-7.1
Estados Unidos	19.4	25.0	-1.6	-4.1
Finlandia	24.8	31.5	1.3	-2.2
Francia	32.5	42.1	0.7	-2.8
Italia	...	49.8	...	-11.7
Noruega	35.0	39.7	-1.5	0.8
Reino Unido	32.7	42.4	-2.7	-4.4
Suecia	28.0	44.9	-1.2	-9.7
2. Países latinoamericanos				
Argentina	16.5	21.6	-3.4	-7.5
Brasil	17.8	21.8	-0.4	-2.7
Chile	42.3	37.6	-13.0	-1.1
México	12.1	31.7	-3.1	-16.3
Uruguay	25.0	30.1	-2.5	-9.2
Venezuela	21.3	29.6	-0.3	-5.4

Fuente: Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1985*, Washington D.C., 1985.

<sup>a</sup> Incluye defensa, educación, salud, vivienda, seguridad y bienestar social, servicios y otros gastos.

les como los que podría imaginarse, aunque haya países —como los Estados Unidos y el Reino Unido— donde la “ofensiva” ha sido bien notoria.

En el cuadro 1 puede apreciarse que tanto en las economías industrializadas como en las latinoamericanas escogidas, las tendencias principales en el período 1972-1982 parecen ser el incremento apreciable y generalizado de la representación de los gastos de los gobiernos centrales en el producto nacional bruto, de un lado, y la elevación de los déficit públicos vis a vis el mismo registro, por el otro. En verdad, la primera relación muestra niveles bastante más altos en el primer grupo de países que en el segundo, en tanto que en ambos es similar la magnitud de los déficit, con la excepción de períodos y países determinados.

A juzgar por los antecedentes disponibles, la ofensiva contra el *welfare State* ha tenido efectos menores que los supuestos o los perseguidos por la campaña ortodoxa en las economías desarrolladas. Es una señal inequívoca de su arraigo y su influencia en la evolución del “capitalismo reformado” a que hacía referencia Medina Echavarría. Una significación particular en este proceso —y en especial para los países latinoamericanos— tienen las políticas destinadas a reducir el universo de las empresas públicas o controladas por el Estado.

El argumento tradicional en esta materia se ha apoyado generalmente en la supuesta “ineficiencia” de esos consorcios estatales. No hay duda que existen tales casos y que con frecuencia se reclaman medidas para encararlos. Sin embar-

go, en la actualidad ha ganado terreno la tendencia a privatizar unidades públicas de indiscutida eficiencia económica y que desempeñan papeles importantes en la estructura patrimonial. En estas circunstancias, parece evidente que pesan de preferencia la consideración ideológica del asunto y la más pragmática de transferir buenos negocios a la órbita privada.

Cualquier análisis de estas cuestiones, sobre todo en América Latina, debería tener en cuenta el papel fundamental que han tenido los Estados y sus empresas en la constitución de la economía de la región. Más de una vez se ha sostenido que el Estado cristalizó antes que la Nación, a la inversa de lo que habría sucedido en otras partes, principalmente en Europa. En el ciclo de las economías primario-exportadoras, por ejemplo, fueron los gobiernos los que representaron el interés nacional y manejaron los recursos y las vinculaciones con los intereses extranjeros. En algunos casos, fueron creadores y administradores de las empresas y servicios públicos; en otros, les correspondió negociar con ellos la distribución de beneficios. En tiempos más recientes fue patente la tendencia a colocar bajo la administración y propiedad del Estado actividades extranjeras de importancia estratégica o fundamental para la economía nacional.

La ofensiva ortodoxa se vislumbra como un profundo viraje en esos movimientos seculares, tanto más cuanto pasa por alto los criterios específicos de mayor o menor eficiencia de las empresas afectadas y trae aparejada la "extranjerización" del dominio por grandes oligopolios particulares. Sobra agregar que estas características contradicen el objetivo de "difundir la propiedad" que se proclama.

La idea de Medina Echavarría sobre el papel del Estado y sus agencias se refleja muy claramente en la identificación de sus funciones en una economía moderna<sup>7</sup>:

"Supuesta la existencia de un poder político, ejercido a través de un sistema históricamente variable, lo que más interesa en este instante es la posibilidad de perfilar las funciones del poder político respecto de la actividad económica, de especial importancia cuando se trata como ahora del hecho del desarrollo económico. Cabe adver-

tir que en este punto se ofrece, con variaciones terminológicas, cierta unidad de consenso, pues unos y otros destacan las siguientes funciones del poder político respecto de la actividad económica: *la función de estímulo, la función distributiva y la función integradora*". (Subrayado por A. Pinto).

"En lo que afecta a la función de estímulo, el Estado puede actuar declarando en un momento dado lo que entiende por la calificación del trabajo; designando la cantidad o calidad de ese trabajo que según las circunstancias considera más conveniente o a la inversa, determinando la cantidad y modalidades de la renuncia al consumo, posible exigencia, no siempre necesaria, de la intensificación de aquel trabajo; por último, el poder político puede influir asimismo de diversos modos en las formas de la división del trabajo, acentuando o estimulando las que en determinado momento y lugar considere preferibles. La función distributiva del poder político es bien conocida por las maneras en que puede actuar sobre la distribución de los ingresos o de las potencialidades de acción económica implicadas en el otorgamiento de crédito. Sin que éstos sean los únicos ejemplos de esa función distributiva, son seguramente los más importantes. La función integradora se lleva a efecto siempre que el poder político logra en cierta medida ordenar o unificar el campo de las actividades económicas: proponiendo metas, tratando de armonizar el crecimiento de los diversos sectores o de imponer determinadas normas de coherencia al sistema económico en su conjunto".

"Desde la perspectiva del desarrollo, estas tres funciones del poder político son singularmente importantes: puede esforzarse, en efecto, por aumentar la productividad del trabajo, por recortar ciertos tipos de gasto o por preferir en la división social del trabajo a determinadas actividades frente a otras (a la actividad industrial, por ejemplo, en relación con la agraria o dentro de la primera a los tipos de la industria pesada frente a los demás). No hay crecimiento económico que no lleve consigo espontáneamente una distribución de los ingresos y con ello del poder de compra efectivo. El poder político puede acentuar esos efectos acelerando aquellos cambios que tengan por resultado una mayor igualdad entre los mismos. La función integradora se ha ejercido siempre de algún modo por el poder político, pero no cabe duda que alcanza su expresión más

<sup>7</sup>En "Discurso sobre política y planeación", *op. cit.*, págs. 19 y 20.

definida en las formas actuales de la planificación, cualquiera que sea su naturaleza”.

Siguiendo la idea del texto reproducido, la “función integradora” del Estado alcanzaría su “expresión más definida en las formas actuales de la planificación, cualquiera que sea su naturaleza”.

No es extraño, pues, que esas “formas” de acción pública susciten el rechazo de la ortodoxia, que ve en ellas el más peligroso desafío al mecanismo del mercado. Parece evidente que ese rechazo ha tenido considerable éxito y que en América Latina, igual que en otras partes, los defensores de la planificación han debido emprender una revisión cuidadosa de las experiencias nacionales a fin de contestar a las críticas y plantear alternativas más eficaces<sup>8</sup>. En esta materia y con mucha anticipación, Medina Echavarría cavilaba así hace casi veinte años<sup>9</sup>:

“En un momento dado pudimos pensar que la planificación constituía el instrumento más útil para la organización de la vida económica y su desarrollo; que, como tal instrumento, parecía, además, suficientemente elaborado y que sólo cabía ponerlo a funcionar de inmediato. Pero quizás después empezó a verse que su manera de funcionar no respondía a lo previsto. ¿En dónde estaban las fallas, en el instrumento mismo o en alguna de las condiciones de su aplicación?”

Siguiendo su análisis, el autor aborda esas interrogaciones señalando “que la planeación tiende a encarnar en distintos sitios en sus formas extremas, nunca realizadas plenamente, uno u otro de estos tres tipos: burocrática, tecnocrática o democrática”<sup>10</sup>.

No sería posible pasar revista o reproducir las lúcidas reflexiones que suscita cada uno de esos modelos. Nos circunscribiremos, en consecuencia, a algunas que definen la opción por una planeación democrática, que es, sobra indicarlo,

<sup>8</sup>Véase, sobre la materia, la *Revista de la CEPAL* N° 31, de abril de 1987, dedicada a los artículos presentados en el Coloquio Internacional sobre Nuevas Orientaciones para la Planificación en Economías de Mercado, organizado conjuntamente por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y realizado en Santiago de Chile entre el 25 y el 27 de agosto de 1986.

<sup>9</sup>En “La planeación en las formas de la racionalidad”, *La obra de José Medina Echavarría, op. cit.*, pág. 377.

<sup>10</sup>*Ibidem*, pág. 389.

la preferida por el autor, aunque éste no elude los escollos que dificultan su materialización. En este respecto comienza señalando con franqueza que de “la archifamosa expresión que considera a la democracia como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, sigue siendo sociológicamente el más frágil el segundo postulado ideal”<sup>11</sup>. Así y todo, a la vista de las experiencias afines a esos diferentes tipos o modalidades, afirma que podría sostenerse “no sólo la posibilidad de la planeación democrática sino hasta aventurar el juicio, como hipótesis no difícil de confirmar, de que la planeación ha podido funcionar mejor dentro de los actuales sistemas representativos allí donde su organización pudo ajustarse o articularse en forma paralela con las instituciones del régimen político vigente. Dicho en otra forma, sólo en ese caso ha tenido la planeación viabilidad política, verdadera efectividad”<sup>12</sup>.

Siguiendo su raciocinio, el maestro ensaya “bosquejar un esquema de los principales puntos de intersección entre los procesos democrático y planificador”, que serían los siguientes<sup>13</sup>:

“Ante todo, es necesario situar a los órganos de la planeación —cualquiera que sea su nombre— en relaciones precisas y lo más definidas posibles con los órganos políticos tradicionales constituidos por el Parlamento y el Ejecutivo. Las diferencias entre los sistemas presidenciales y los de gobierno parlamentario no alteran en principio los componentes en juego. No hay modo de eliminar del Parlamento en cualquier caso el significado de su función deliberante en la selección de las opciones económicas fundamentales, preparadas por los organismos planificadores y sobre las que en última instancia decide el ejecutivo, presidente o gabinete parlamentario”.

“En segundo lugar, se trata de los contactos y relaciones —no dejados tampoco al azar— entre los órganos de la planeación y los grupos más representativos de los diversos intereses sociales, ya sean predominantemente económicos —como los de los sindicatos y organizaciones empresariales— o bien culturales, artísticos, científicos o de otra clase”.

“Conviene, en tercer lugar, conseguir de al-

<sup>11</sup>*Ibidem*, pág. 407.

<sup>12</sup>*Ibidem*, pág. 409.

<sup>13</sup>*Ibidem*, págs. 411 y 412.

gún modo que al lado de la planeación nacional puedan dejar oír su voz las aspiraciones e intereses de carácter local. Es el caso de la planeación regional, técnicamente nada sencillo y al que sólo se ha llegado aquí por la vía política de las ampliaciones —en lo posible ineludibles— de la participación popular”.

“Por último, cuando se considere insuficiente la participación electoral del ciudadano o la que se ejerce de hecho en la orientación de las organizaciones profesionales, nadie discute hoy la conveniencia de estimular, de acuerdo con las tradiciones históricas, la creación de centros nuevos y diferentes de participación en los últimos eslabones del influjo político, tal como se ha intentado con las denominadas unidades 'de desarrollo de la comunidad'”.

A la distancia y confrontando estas reflexiones de Medina Echavarría con la realidad actual

parece claro que lo que podríamos llamar su “optimismo histórico” no se compadece con el vigoroso embate de la ortodoxia contra agentes como el Estado y, sobre todo, la planificación. Sin embargo, hay razón para dudar de su victoria final. Desde luego, porque en un período de gran incertidumbre y de transformaciones que se suponen sustanciales, parece evidente que esos agentes discutidos, necesariamente tendrán que cumplir un papel destacado. Frente a los innegables atributos del mecanismo o institución que se llama mercado, sigue siendo válida la suposición de que peca —como se ha dicho— de miopía temporal y de estrabismo social. En cambio, la fuerza y vigencia de los actores rivales —aunque no sustitutivos— se asientan precisamente en su capacidad de anticipar el futuro y cautelar la proyección social o humanitaria en tiempos de cambios.