

# La estrategia del desarrollo basada en el factor humano

JOSEF PAJESTKA\*

Concurrimos a reuniones internacionales como este Congreso Mundial de Economistas, muy probablemente, con el propósito principal de obtener alguna inspiración nueva en el pensamiento económico. Tratamos, con insistencia, de estar abiertos a nuevos conceptos, a nuevas formas de comprender la realidad, a nuevos métodos de análisis, sobre todo en la coyuntura actual del proceso histórico de desarrollo. Nos enfrentamos, quizá más que nunca, a nuevos hechos y nuevos desafíos; aparecen también nuevos horizontes frente a la humanidad. Guiar nuestra conducta de acuerdo con lo anterior nos exige, ante todo, lograr patrones adecuados de comprensión de la realidad y de sus tendencias. Y es esto lo que buscamos, o deberíamos buscar.

Para este Congreso, la Asociación Económica Internacional ha dirigido nuestra atención hacia las relaciones entre el factor humano y el proceso de desarrollo. Este es un aspecto fundamental para evaluar la aplicabilidad de las teorías económicas y de los nuevos enfoques que se propongan. Pertenece a la esencia misma del proceso de desarrollo: sus objetivos y sus fuerzas motrices. Por consiguiente, debería considerarse como el centro de toda teoría sobre el desarrollo y de toda estrategia para alcanzarlo. Es así, por lo menos, como yo entiendo el tema en discusión, y sobre ese enfoque se basan las siguientes observaciones.

Cada uno de nosotros, al participar en debates internacionales, tiene ciertos antecedentes: proviene de determinada escuela de pensamiento económico y se basa en cierto tipo de experiencia socioeconómica. Mis propios antecedentes se integran principalmente por la experiencia real de desarrollo de los países socialistas de Europa Oriental y por sus premisas teóricas inherentes. Esto se percibe claramente en la ponencia, aun cuando su tema no sólo se limita a ese patrón socialista de desarrollo. Pienso que pueden formularse ciertas observaciones y proposiciones más generales, aun basándose en el desarrollo y las experiencias de los países socialistas. Al presentarlos, mantengo la posición "abierto" que mencioné.

La expresión "estrategia de desarrollo" es de origen relativamente reciente en el vocabulario económico; se la

utiliza hoy en día en relación con el desarrollo nacional y también con el internacional.

Las nociones conceptuales siempre llevan consigo una carga de juicios de valor; y esto se aplica también a la de "estrategia de desarrollo". Implica conformar (o guiar) en forma activa el proceso de desarrollo de acuerdo con ciertos objetivos de largo plazo, para lo que se establecen medios y arbitrios adecuados. Si esto no se acepta, carece de sentido hablar de estrategia.

Puede observarse que la expresión "estrategia de desarrollo" comenzó a utilizarse en las consideraciones económicas como resultado de haberse aceptado el paradigma de una conformación consciente y deliberada del proceso de desarrollo (o de la planeación del desarrollo). Este paradigma, de origen socialista, se acepta ampliamente hoy en día, aun cuando el significado que se le atribuye está lejos de ser uniforme.

No obstante, si bien se admite que es deseable la conformación deliberada del proceso de desarrollo, no siempre se comprende plenamente lo que esto requiere de la economía y cuáles son las corrientes de pensamiento económico más apropiadas para lograrlo. Consideremos algunas cuestiones al respecto.

■ La conformación deliberada del proceso de desarrollo requiere de cierta comunidad de objetivos en un sistema determinado (economía nacional, agrupación internacional, comunidad mundial). Los factores que ocasionan esta comunidad son de naturaleza social, económica, institucional y política. Determinan también diversas características de funcionamiento del sistema sujetas a conducción, así como el carácter de la propia conducción. Una teoría que ignore tales factores no podría aportar gran cosa a la elaboración de estrategias. Así, por ejemplo, si una teoría supone dos agentes que actúan en la economía (digamos, las empresas y los consumidores) y se concentra en el análisis de su interrelación, será poco útil para proponer estrategias. El llamado enfoque institucional, en cambio, puede ser más productivo.

■ El carácter de *proceso* del desarrollo económico parece una concepción muy adecuada para la elaboración de estrategias. Debe suponerse que ese proceso no está predeterminado históricamente sino que se puede influir en él. De aquí surge el concepto de cambio socioeconómico. El logro

\* Polonia. Conferencia pronunciada en la sesión inaugural plenaria del Sexto Congreso Mundial de Economistas. Traducción del inglés proporcionada por el Colegio Nacional de Economistas y revisada por la Redacción de *Comercio Exterior*.

de este cambio, que implica poner en acción nuevas fuerzas sociales económicas, se convierte en el objetivo principal. Puede señalarse que si la economía se ocupa con prioridad del equilibrio económico y de otros problemas afines, no tendrá mucho que ofrecer como instrumento de cambio.

■ Para conducir las actividades económicas es inevitable mirar hacia adelante. Trazar una estrategia requiere de una visión de muy largo plazo. La teoría económica no siempre está lista para ello. Algunas escuelas evaden las consideraciones de largo plazo. Al respecto, debe mencionarse especialmente el enfoque keynesiano de la regulación económica en el corto plazo. El largo plazo está en la esencia misma del pensamiento estratégico. Este puede recibir gran ayuda del análisis histórico de largo plazo, y exige formular consideraciones prospectivas de plazo igualmente largo.

■ A menudo la orientación de las políticas carece de reflexiones económicas. Esto parece particularmente cierto para las más refinadas formulaciones teóricas. El pensamiento estratégico, en cambio, requiere aprehender las cuestiones políticas reales, aun cuando no se presten a un elegante manejo teórico.

Con respecto al proceso de desarrollo, el papel del factor humano y de las relaciones entre los hombres es, precisamente, el que más requiere de un punto de vista estratégico. Sin esto, y en particular sin considerar el papel estratégico del factor humano en el cambio socioeconómico, la política de desarrollo puede perder la orientación general adecuada y ser incapaz de lograr un progreso socialmente significativo y eficiente en el largo plazo.

Debe señalarse, por otro lado, que percibir el papel estratégico del factor humano en el proceso de desarrollo no es característico de la teoría económica. Ello es así, en especial, en el caso del análisis cuantitativo del desarrollo económico. En muchos, si no en todos los modelos cuantitativos, el crecimiento económico se presenta como una función de la formación de capital y de la capacidad de importación. De aquí se deriva la llamada "teoría de las brechas", que indica que ambas brechas —la del ahorro y la de la balanza de pagos— son los obstáculos críticos para los países en desarrollo. Cierto o no (y esto no puede juzgarse en términos meramente teóricos, puesto que las interpretaciones teóricas cuantitativas están siempre relacionadas con determinados patrones de desarrollo económico), este enfoque teórico no aporta perspectivas alentadoras para los países en desarrollo. Estos pueden esperar que ciertas "transferencias" llenen las brechas, pero aun si aquéllas llegasen, no podrán solucionar los problemas de desarrollo de la mayoría de estas naciones. Es por tales consideraciones que ha surgido la búsqueda de nuevos patrones de desarrollo, apoyada en premisas teóricas distintas a las que se encuentran tras los modelos cuantitativos de crecimiento.

Las nuevas teorías de reciente aparición bajo los nombres de "otro desarrollo", "patrones alternativos de desarrollo", "autodeterminación", "desarrollo generado internamente", etc., abordan la cuestión de las opciones estratégicas con respecto a las soluciones fundamentales del desarrollo. Se considera que la opción principal radica en virar de los factores y fuerzas externos del desarrollo hacia los internos.

Desde el punto de vista de los factores cuantitativos del desarrollo, este cambio plantea el problema de la utilización de la fuerza de trabajo. Desde la perspectiva de las fuerzas socioeconómicas que pugnan por el progreso, pone en el tapete el problema, más amplio, del papel del factor humano y de las relaciones entre los hombres en el proceso de desarrollo.

Esta idea de utilizar la fuerza de trabajo para lograr un progreso mejor y más rápido no es nueva en el pensamiento económico. Se ha señalado muchas veces que, en la mayoría de los países en desarrollo, la gente es un gran recurso que no se utiliza a cabalidad. Empero, no es fácil resolver esta cuestión. Se requiere que el proceso de desarrollo sea guiado por intereses sociales, que se propongan cambios socioeconómicos adecuados y que existan las fuerzas políticas que los lleven a cabo, así como que se adopten determinadas medidas administrativas y económicas importantes. Los aparentes titubeos en presentar la utilización total de la fuerza de trabajo como una opción estratégica real obedecen, probablemente, a estas condiciones. Ello no significa que el pensamiento económico no haya dado apoyo teórico a esta línea. Se han propuesto tanto conceptos generales sobre la utilización de la fuerza de trabajo, como argumentos específicos; por ejemplo, con respecto a la elección de tecnología (tecnologías intensivas en trabajo). Pareciera que nos aproximáramos a un pleno apoyo a la utilización de la fuerza de trabajo como una línea estratégica viable y deseable; las nuevas teorías mencionadas hacen mucho al respecto.

Esa estrategia no debe verse, sin embargo, en términos económicos estrechos. Su dimensión correcta aparece cuando se la inserta en un contexto sociofilosófico, que considere a los seres humanos como la fuente y el agente principal del progreso. La proposición básica es que el desarrollo económico equivale al desarrollo de los seres humanos, de sus habilidades, sus capacidades, su ingenio y sus motivaciones; sin el desarrollo de los individuos no puede haber desarrollo económico a largo plazo. La utilización de la fuerza de trabajo es tan sólo un aspecto del papel del factor humano en el proceso de desarrollo.

En los países socialistas hay una amplia experiencia relacionada con la elaboración y aplicación de una estrategia de desarrollo orientada hacia el factor humano. Extrañamente, es ignorada en buena medida. Permítaseme presentar algunas lecciones de esta experiencia que me parecen importantes para otros ámbitos. Me baso, sobre todo, en la experiencia polaca, pero muchas de las observaciones y proposiciones son pertinentes, *mutatis mutandis*, para otros países que han seguido una estrategia similar.

#### UTILIZACION DE LOS RECURSOS DE FUERZA DE TRABAJO

La conformación de la estrategia de desarrollo es un proceso dinámico. La estrategia debe cambiar a través del tiempo, seguir un patrón cronológico determinado y adaptarse a las condiciones cambiantes. Con todo, parece posible separar ciertos "paquetes" de soluciones estratégicas adecuadas para determinados períodos del proceso de desarrollo. Lo más importante es el período de aceleración inicial del desarrollo.

La estrategia para la aceleración inicial (o para superar el subdesarrollo) debe centrarse, en lo fundamental, en dos cuestiones: 1) los factores y fuerzas que darán nuevo movimiento a la sociedad, rompiendo el círculo vicioso del "equilibrio estancado"; 2) instrumentar la "retroalimentación" del desarrollo para reforzar el proceso de cambios, creando características estructurales de desarrollo sostenido. En este trabajo nos referiremos especialmente a la solución del primer aspecto.

La principal solución estratégica adoptada con este propósito en los países socialistas consistió en utilizar los recursos de fuerza de trabajo disponibles con vistas a acelerar el desarrollo. Yo no dudaría en calificar a este concepto estratégico como una gran innovación socioeconómica del socialismo para superar el subdesarrollo. Se aplicó inicialmente en la Unión Soviética, después en los países socialistas de Europa Oriental, posteriormente en China y en otros países socialistas, en cada caso con ciertas características específicas correspondientes a las circunstancias socioeconómicas.

En el caso de Polonia, los principales argumentos que respaldaron la estrategia de utilización de la mano de trabajo fueron los siguientes:<sup>1</sup>

- a] el principio socialista de ocupación plena;
- b] la disponibilidad de grandes recursos subutilizados de fuerza de trabajo, y
- c] el hecho de que ésta fue la principal medida estratégica disponible que podía utilizarse para dar a la economía un fuerte impulso inicial hacia el desarrollo.

Yo no diría que la utilización de los recursos de fuerza de trabajo para la aceleración del crecimiento se concibió desde el principio como una medida estratégica fundamental. Llevó algún tiempo apreciar cabalmente su gran efecto estratégico. Desde entonces la política fue aplicarla con plenitud.

Para explicar, *ex post*, la racionalidad de la estrategia, cabe subrayar los siguientes puntos:<sup>2</sup>

1) El nuevo empleo se canalizó principalmente hacia la industria, la construcción y ciertos servicios, lo que acarrió resultados inmediatos en el crecimiento del producto. La expansión del empleo en esos sectores se basó en la utilización plena de la capacidad disponible, mediante el aumento del número de turnos de trabajo; la operación de plantas no rentables y obsoletas, y la aplicación de tecnologías intensivas en trabajo, principalmente en las labores de construcción y en las auxiliares de la industria.

2) Los nuevos empleos fueron ocupados, en cantidades siempre crecientes, por la población rural. Este resultó el principal mecanismo económico de distribución del ingreso

1. La estrategia se aplicó por primera vez a comienzos del decenio de los cincuenta y sus principales efectos se sintieron a mediados de esa década. Después se la siguió aplicando, aunque con resultados decrecientes.

2. No describo aquí las condiciones institucionales en que se aplicó la estrategia analizada; las supongo conocidas.

en favor de los estratos más pobres de la población, y en particular de la rural.

3) Los efectos económicos de la utilización de la fuerza de trabajo se aplicaron, en gran medida, a la acumulación de capital. Conviene señalar que la distribución de esos efectos entre consumo y acumulación estuvo determinada, en buena parte, por la estructura de capacidades. La opción económica tradicional (consumo-ahorro) perdió parte de su importancia. Esto no implica que el problema desapareciera por completo; adquirió nuevas modalidades para reaparecer, después del despegue inicial, en su forma tradicional.

4) La amplia expansión del empleo tuvo también efectos positivos en el desarrollo de las capacidades así como en la moral de la sociedad.

La experiencia del desarrollo demuestra, no obstante, que la estrategia en análisis tiene también ciertos peligros e inconvenientes. Es recomendable precaverse respecto de ellos para neutralizar o minimizar sus efectos con suficiente anticipación. A continuación se presentan algunas consideraciones al respecto.

Como se ha indicado, la gran expansión del empleo trajo consigo importantes consecuencias en la distribución del ingreso. La principal fue la disminución de la brecha de ingresos entre la población urbana y la rural. Este efecto fue importante desde el punto de vista de la justicia social, y no sólo en una perspectiva histórica. Significaba un progreso económico y social para extensos sectores provenientes de círculos rurales, con lo que el dinamismo social adquirió una nueva y poderosa fuerza. Mientras que el sistema educativo facilitaba el avance social, en el trasfondo estaban las condiciones económicas creadas por las políticas de ocupación y distribución del ingreso. No obstante, si bien este argumento se comprendía, y estaba detrás de las políticas de empleo y distribución del ingreso, la experiencia real acarrió ciertas complicaciones inesperadas. Apareció una muy rápida y profunda reestratificación de la sociedad con respecto a las pautas de distribución del ingreso. En pocos años, lo único que cambió radicalmente fue la posición relativa de los diversos grupos sociales y familias. Ello contribuyó a generar fuertes reacciones sociopolíticas en contra de las medidas adoptadas.

Puede extraerse una lección de esta experiencia. Consiste, en mi opinión, en la necesidad de observar con mucho cuidado la capacidad de una sociedad para absorber cambios en la distribución del ingreso. Deben seguirse líneas equitativas de distribución del ingreso a largo plazo, pero es importante no rebasar la capacidad de una nación para absorberlas. Estudiar la capacidad de absorción del cambio socioeconómico es, por supuesto, un problema más general.

La política de utilización de la fuerza de trabajo fue facilitada por la introducción de un sistema administrativo que permitía a las organizaciones económicas una amplia expansión del empleo. Esto cambió radicalmente las características del mercado de trabajo. Se llegó a una situación en la que era muy "fácil encontrar trabajo". Esto generó el llamado empleo social, la excesiva movilidad de la fuerza de trabajo y otros fenómenos negativos. Todos ellos debilitaron las motivaciones para realizar un trabajo de buena calidad.

Debe señalarse que durante el primer período de aplicación de la política predominaron los efectos positivos del incremento en el empleo; más tarde se manifestaron con fuerza los aspectos negativos.

El inconveniente mencionado se vinculaba estrechamente con un problema más amplio, referido a las formas y los medios de poner en práctica la estrategia. Vale la pena examinar detenidamente la experiencia en este campo.

El incremento de los insumos de mano de obra en la agricultura tradicional, o en la construcción de infraestructura local, puede requerir de cambios sociales e institucionales. Esto, aunque puede presentar dificultades de tipo político, no requiere sin embargo de una instrumentación muy compleja. En cambio, la misma línea aplicada en la industria, por ejemplo, puede tener repercusiones profundas en todo el sistema administrativo. Puesto que en Polonia la utilización de los recursos de fuerza de trabajo tuvo lugar principalmente en la industria (incluyendo la construcción), sus implicaciones para el sistema administrativo se manifestaron en forma muy marcada.

Cuando se comenzó a aplicar la política, no se desarrolló una argumentación económica muy elaborada para demostrar el propósito de la plena utilización de la fuerza de trabajo. Se daba por supuesto que las personas que trabajan contribuyen al ingreso nacional, aun si su productividad es baja, mientras que quienes no trabajan no contribuyen en nada y tienden a frustrarse y desmoralizarse. Sin embargo, quedaban dos problemas importantes por resolver: el financiamiento del nuevo empleo y el tipo de sistema económico que se aplicaría a las organizaciones productivas. Las soluciones de estos dos problemas demostraron ser cruciales y tener consecuencias de gran alcance. Al comentarlas formulo evaluaciones más bien personales, ya que el pensamiento teórico al respecto aún no ha llegado a conclusiones de aceptación general.

Para interpretar la política aplicada, cabe señalar que en la etapa de elaboración de la estrategia de desarrollo no se concedió mucha atención a las medidas económico-financieras.

Se consideró que estas medidas eran de carácter secundario frente a problemas tales como el cambio institucional, la movilización de las fuerzas para el desarrollo social, la creación de nuevas estructuras económicas, etc. El pensamiento sobre las políticas recibía una fuerte influencia de la ideología socialista y las teorías marxistas. Había dos conceptos a los que se otorgaba particular importancia. El primero era el gran énfasis que se ponía en la racionalidad macroeconómica. Las soluciones racionales para la totalidad de la economía nacional se consideraron como necesariamente dominantes, mientras que el funcionamiento de las organizaciones económicas debería estar subordinado por completo a las macropolíticas. El segundo consistió en la concentración de los esfuerzos de desarrollo en dos aspectos: guiar el cambio social y administrar los procesos reales (materiales). Estos constituían la principal preocupación de la planeación del desarrollo, mientras que los flujos y medidas financieros se consideraban secundarios y enteramente instrumentales.

Estos enfoques conceptuales influyeron mucho en las

soluciones económicas que se adoptaron para poner en práctica la estrategia de utilización de la fuerza de trabajo. Esas soluciones fueron, principalmente:

a] Un amplio financiamiento público (presupuestal) del empleo adicional y de la puesta en operación de todas las capacidades. Esta política tuvo como resultado aumentos de precios, en la medida en que la expansión del empleo no produjo incrementos suficientes en la oferta de bienes de consumo y servicios. Se le consideró, entonces, como un mecanismo mediante el cual los ya ocupados financiaban a los empleados nuevos.

b] El establecimiento de un sistema económico para las organizaciones industriales que les permitía una amplia utilización del empleo. Este implicó en particular el virtual abandono de la rentabilidad como criterio de evaluación del desempeño, y la extensa concesión de subsidios para cubrir los altos costos marginales del empleo adicional y de la plena utilización de la capacidad. Puede decirse que el sistema creado permitió el empleo adicional incluso en los casos en que la productividad marginal del trabajo era menor que sus costos marginales.

Una tercera solución se añadió a las mencionadas:

c] Un mecanismo de operación de mercado conforme al cual la "demanda debe exceder a la oferta". Era una política de estímulo a la oferta, y por tanto apoyaba el rápido crecimiento cuantitativo del producto; esto, por supuesto, requirió aplicar un estricto control de precios.

Las soluciones anteriores, junto con otras medidas institucionales y económicas, crearon un amplio mecanismo socioeconómico que permitía y conducía a una gran utilización de los recursos de fuerza de trabajo. Este mecanismo demostró ser funcional, aun cuando presentaba ciertos inconvenientes, que se hacían más evidentes a medida que avanzaba el proceso de desarrollo. Llevó a una gran centralización en la toma de decisiones, no apoyaba la eficiencia de las empresas individuales, creó obstáculos para una dinámica de innovaciones, condujo a un "mal mercado".<sup>3</sup>

La experiencia presentada, aun descrita de una manera necesariamente esquemática, permite formular ciertas conclusiones:

1) La estrategia de utilización de la fuerza de trabajo para lograr un mejor y más rápido desarrollo demostró ser funcional para amplias aplicaciones prácticas. La gama de países en que se ha aplicado y el tiempo durante el que funcionó muestran que no se la puede tratar como un mero "concepto teórico": es una opción real y probada de patrón de desarrollo.

2) La concepción de esta estrategia y su aplicación pueden requerir de nuevos enfoques en el pensamiento económico. Parece deseable que las teorías económicas incorporen este pensamiento en su marco conceptual.

3) Las soluciones conocidas (como, por ejemplo, las descritas) no deben verse necesariamente como "modelos".

3. Las soluciones instrumentales de la estrategia de utilización de la mano de obra no alcanzan a explicar, por sí mismas, estas características; las razones de su aparición fueron más complejas.

Es concebible aplicar otras soluciones, particularmente con respecto a las medidas prácticas.

#### MOTIVACIONES HUMANAS

La orientación de la estrategia de desarrollo hacia el factor humano no puede limitarse al problema de la utilización de la fuerza de trabajo. Si bien ésta puede ser una cuestión crucial durante el período inicial, en países que inauguran una política activa de desarrollo, hay otras cuestiones importantes. Permítaseme recurrir nuevamente a la experiencia de los países socialistas, concentrándome en los aspectos que pueden tener una importancia más generalizada. Debe recordarse, sin embargo, que al analizar esta experiencia consideramos el tipo de estrategia que puede llamarse "orientada hacia el crecimiento". Esta fue la estrategia que en realidad se siguió; supongo que gran cantidad de países de todo el mundo económicamente subdesarrollados la encontrarían adecuada. En la estrategia "orientada hacia el desarrollo" se pone especial atención en los factores y fuerzas que provocan un rápido progreso en términos de producción real.

Como se ha señalado, no puede haber desarrollo económico a largo plazo sin el desarrollo de los individuos. Aceptado este planteo, surge la cuestión sobre si justifica medidas políticas especiales en el campo del desarrollo. Pienso que la respuesta debe ser afirmativa, y que se manifiesta particularmente en las políticas educativas y de adiestramiento. Este aspecto adquirió una importancia destacada en la planeación del desarrollo de los países socialistas. Aun cuando hay muchos problemas de peso vinculados con este tema, no pretendo abordarlos aquí, pues son ampliamente conocidos. Sin embargo, debe subrayarse que el desarrollo humano no puede limitarse a elevar la calificación y la capacidad técnica, administrativa, económica, etc., de los individuos. Hay otro aspecto muy importante, para el cual utilizo aquí un concepto muy amplio: las "motivaciones humanas". Esta noción adquiere una significación muy especial en el contexto de la estrategia orientada hacia el crecimiento.

La experiencia histórica ha mostrado que una política tendiente a lograr una tasa acelerada de crecimiento por medio de la expansión y de la inversión en bienes de capital, puede encontrar un obstáculo en el factor humano. Si se le ignora, esto puede resultar contraproducente con respecto al objetivo de política fijado. Es posible, entonces, que aspirar a una elevada tasa de crecimiento no sea necesariamente la mejor manera de lograrla. Esto debería analizarse, en mi opinión, en el marco de las relaciones entre los objetivos de la política y el comportamiento humano.

Hago la proposición general de que los objetivos correctos de las actividades humanas son la condición básica de su eficacia. Esto es tan verdadero para las actividades simples como para las complejas de amplio alcance social. Los objetivos erróneos y confusos frustran el comportamiento humano. Una sociedad se integra por la fijación de metas comunes, y esta comunidad fortalece la eficacia y la racionalidad del comportamiento humano. No obstante, si los objetivos de desarrollo no son asumidos por la sociedad, si van en contra de los deseos y expectativas de la gente, aparece una ruptura entre los objetivos de la política y el

comportamiento humano; esto ocasiona, previsiblemente, un efecto negativo en la tasa de progreso. Debe considerarse, pues, que subordinar los objetivos de desarrollo a las necesidades de los individuos es una pauta que favorece el progreso general. Me gustaría llamar a esta interrelación *la retroalimentación motivacional básica del desarrollo*. Al apreciar plenamente que satisfacer las necesidades humanas es *per se* el objetivo correcto de la política de desarrollo, subrayo que la búsqueda de esa meta crea condiciones favorables para un progreso más rápido. Este análisis general, algo filosófico, resulta adecuadamente ejemplificado por la experiencia histórica mundial.

En mi opinión, tomar en cuenta la retroalimentación motivacional básica del desarrollo es una experiencia común a los países socialistas y se le está otorgando el carácter de importante premisa teórica (aun cuando la terminología pueda variar de un país a otro). No es que todos los hechos de la política de desarrollo puedan interpretarse a la luz de este concepto. Se trata, sin embargo, de una lección de la experiencia que hoy en día se comprende y toma en cuenta en amplios ámbitos.

En los recientes debates económicos mundiales se han planteado poderosos argumentos en contra de la "orientación hacia el crecimiento" de la política de desarrollo. En lo que respecta a los países pobres y en desarrollo, esta argumentación parece descaminada. Lo que puede y debe analizarse no es, pienso, el crecimiento económico mismo, sino su patrón específico que, en la terminología antes referida, no toma en cuenta la retroalimentación motivacional básica. Hay que examinar, entonces, las relaciones socioeconómicas que producen un patrón de crecimiento socialmente inadecuado, en lugar de controvertir la conveniencia del crecimiento económico en países que no satisfacen las necesidades básicas de su pueblo.

Un patrón de desarrollo subordinado a las necesidades humanas crea las condiciones básicas para que operen, de forma adecuada, las motivaciones humanas que apoyan el progreso en escala macrosocial. Por sí solo, empero, este patrón no puede, en modo alguno, resolver todos los problemas relacionados con las motivaciones humanas.

Yo plantearía que orientar la estrategia de desarrollo hacia el factor humano hace más pertinente la consideración de todos los factores (relaciones socioeconómicas, líneas de política, etc.) que conforman las motivaciones humanas y ejercen influencia, por tanto, en el progreso socioeconómico. Debe observarse, no obstante, que este problema no ha merecido suficiente atención en las teorías económicas. Aun cuando en algunas aparecen, explícitos o implícitos, ciertos supuestos relacionados con las motivaciones, el problema no se analiza de manera suficientemente profunda y sistemática. Esto parece cierto también para el pensamiento económico en los países socialistas.

Las motivaciones son tema de interés para las ciencias administrativas. No se puede pasar por alto, sin embargo, que casi todas las soluciones principales de la política de desarrollo tienen implicaciones motivacionales. Estas deben convertirse, entonces, en tema de análisis económico desde este punto de vista en particular. Sostengo que cualquier estrategia de desarrollo debe ser analizada con minuciosidad desde el punto de vista de todas sus implicaciones motivacionales.

En los países socialistas, la cuestión de las motivaciones humanas recibe hoy en día particular atención. Debe comprenderse que el socialismo ha debilitado algunas motivaciones tradicionales en aras de ciertas premisas ideológicas importantes. Al eliminar el desempleo y aplicar una política de ocupación plena, al establecer un extenso sistema de seguridad social, ha debilitado las "motivaciones de subsistencia" de los hombres que fueron durante milenios una fuerza motriz de su comportamiento. Ha rechazado también las motivaciones propias de un sistema competitivo de mercado. Al poner un gran énfasis en la justicia social, ha reducido asimismo la fuerza del interés individual. Todas estas motivaciones deben ser sustituidas por otras para que el impulso social hacia el progreso no disminuya.

Sin pretender que ello resuelve todos los problemas que afectan a los países socialistas y a las naciones en desarrollo, subrayo la necesidad de analizar todos los factores que influyen en las motivaciones humanas que contribuyen con el progreso socioeconómico. Este campo, muy descuidado, merece gran atención.

#### NECESIDADES HUMANAS

En todo lo que hemos dicho hasta ahora, el factor humano aparece, sobre todo, como una fuerza motriz del progreso económico.<sup>4</sup>

Este enfoque se justifica en las sociedades que tienden a mejorar su eficacia y sus condiciones de vida. Tales objetivos son válidos y muy importantes para gran número de naciones, y en particular para las que están en vías de desarrollo. Para ellas, hacer hincapié en que es posible lograr un desarrollo más rápido y mejor si se apoyan adecuadamente en el factor humano, constituye un diagnóstico estratégico acertado.

Empero, debe observarse que lo anterior significa una actitud más bien unilateral en la comprensión de las relaciones entre los seres humanos y el proceso de desarrollo; nótese que el mismo término "factor humano" sufre de esta unilateralidad, puesto que considera a los seres humanos como un "factor" del desarrollo económico. Este énfasis apareció porque nos referíamos principalmente a la experiencia de estrategias "orientadas hacia el desarrollo". Esta orientación no debe justificar, sin embargo, que se descuiden otros aspectos de la interrelación de los seres humanos y el proceso de desarrollo.

En la teoría económica se admite, en general, que comprender el desarrollo económico en un sentido económico estricto (expresado, por ejemplo, en montos crecientes del producto) puede llevar a conceptos erróneos y estrategias equivocadas. El desarrollo económico tiene sentido por lo que implica para los seres humanos y no por lo que significa en cuanto a volúmenes de producción o flujos financieros. En la teoría económica y en el análisis del desarrollo es inevitable trabajar con agregados económicos. Ello no es

malo *per se*, ciertamente, si se comprende bien lo que implica para los hombres. Formular estrategias no consiste en manipular las variables agregadas, sino en conformar patrones de desarrollo; y de éstos, los más importantes son los que se refieren a los seres humanos y las relaciones sociales.

Al considerar a los seres humanos en el proceso de desarrollo, puede ser útil distinguir dos aspectos:

- los seres humanos como el agente principal del proceso de desarrollo, como el "factor" del desarrollo económico;
- los seres humanos como beneficiarios de los resultados de ese proceso.

Esta división dicotómica del papel de los hombres en el progreso económico aparece en varias formulaciones. Es conocida la distinción entre productores y consumidores. También se conoce el dicho "desarrollo para y por el pueblo". En estas y otras formulaciones similares se supone la dicotomía, aun cuando, según el marco teórico general, se le asignen diferentes significados o se otorgue énfasis a aspectos distintos.

Esa dicotomía conceptual puede ser útil si no se descuidan los importantes vínculos entre ambos aspectos. Yo la acepto como una manera de organizar la argumentación. De aquí surge que las consideraciones que otorgan la mayor importancia al factor humano como fuerza motriz del progreso económico deben complementarse con el estudio de los seres humanos como receptores de sus resultados, como consumidores. Me parece conveniente analizar algunos aspectos de ese estudio bajo el título "necesidades humanas".

Vale la pena observar que el problema de las necesidades humanas parece muy descuidado en el pensamiento socioeconómico. Es en verdad sorprendente la escasa utilidad de muchas teorías económicas para enfrentarse a problemas de las pautas de consumo y de vida. Al manifestar esto supongo, por supuesto, que tales problemas existen y que se hace cada vez más necesario formular y evaluar opciones estratégicas al respecto. Quizá diez años atrás esta suposición hubiera sido impugnada por muchos. Hoy en día no lo creo probable, puesto que el problema se comprende, en forma general, en toda su extensión.

Hay muchas razones por las que el pensamiento económico es tan poco pertinente para el campo de las necesidades humanas y los patrones de vida; es conveniente considerarlas detenidamente. Sin entrar en el tema en esta ponencia, permítaseme formular ciertas proposiciones positivas.

Las necesidades humanas y las maneras de satisfacerlas pueden y deben considerarse en una escala macrosocial y en el largo plazo. Este es un enfoque que parece promisorio, y desde el cual pueden formularse y evaluarse opciones estratégicas. Es ajeno a un buen número de escuelas teóricas, lo que parece explicar la irrelevancia de éstas en el campo que hemos analizado. El enfoque de las necesidades humanas desde el punto de vista del individuo, por otro lado, no tiene mucho que ofrecer, a pesar del alto grado de elaboración que ha alcanzado.

4. Al utilizar aquí el término "factor humano", incluyo todas las relaciones socioeconómicas que influyen en el comportamiento de los hombres.

En un enfoque macrosocial a largo plazo de las necesidades humanas y las formas de satisfacerlas, surgen los siguientes problemas que merecen una atención particular.

1) Las relaciones entre los patrones de vida y el ambiente ecológico, en el plano de las perspectivas de largo plazo. Las teorías que siguen esta línea se han desarrollado recientemente en ciertos círculos y han aportado ya importantes observaciones y propuestas que tienen implicaciones estratégicas para toda la humanidad y para determinados países.

2) Las relaciones entre los patrones de vida, en particular los de los países ricos, y las grandes diferencias económicas que aparecen en la escena mundial. Si bien las razones de la aparición de esas discrepancias socioeconómicas son un tema aparte, no parece haber duda de que los patrones de vida forman parte de las retroalimentaciones en operación y apoyan la polarización ulterior. Parece justificada la necesidad de evaluar los patrones de necesidades humanas si su aparición acarrea implicaciones internacionales globales.

3) La vinculación entre los patrones de vida y las relaciones sociales dentro de una sociedad. Las necesidades y su satisfacción no son meramente un "asunto individual"; las sociedades pueden encontrar racional evaluar sus implicaciones sociales y actuar en consecuencia.

4) El efecto de la satisfacción de las diversas necesidades humanas en las características cualitativas de los hombres: físicas, intelectuales y culturales. Está de moda, en ciertas escuelas económicas, rechazar la llamada evaluación "arbitraria" de las necesidades humanas; ignoran alegremente la manipulación de las necesidades humanas que llevan a cabo las empresas y esgrimen fuertes argumentos contra el derecho de las autoridades públicas a interferir en el patrón de consumo. Como línea general, sin embargo, en el pensamiento socioeconómico actual parece surgir una tendencia a evaluar las necesidades humanas. Es una línea correcta, en mi opinión, aun cuando requiere de enfoques teóricos adecuados.

En la teoría económica tradicional las necesidades humanas se han entendido y clasificado por lo que "se comercia"; las necesidades se referían a bienes económicos y servicios con valor de uso. Este concepto ha funcionado bastante bien en lo que respecta a las necesidades biológicas básicas. Sin embargo, las necesidades humanas no pueden limitarse únicamente a esta categoría. Las personas tienen necesidades de expresión, creación, participación, justicia, armonía, belleza, etc. ¿Deben éstas entrar en el campo de la teoría socioeconómica? No tengo ninguna duda sobre ello. Permítaseme considerar algunos problemas al respecto.

Recientemente se ha propuesto en algunos círculos la teoría de las "necesidades básicas", que también tiene implicaciones estratégicas en las relaciones internacionales. Esta teoría marcó una ruptura con las "teorías de mercado" tradicionales, puesto que supone una evaluación de los patrones de consumo y la necesidad de interferir en ellos. Parece sorprendente, sin embargo, la escasa elaboración teórica que acompaña a este concepto. La existencia de "necesidades básicas" debería implicar, puede suponerse, que las otras son en cierto sentido "secundarias"; que las primeras deberían tener prioridad en la secuencia temporal del

proceso de desarrollo. ¿Puede defenderse esta tesis a la luz de la experiencia histórica de la civilización? Tengo serias dudas al respecto. Los seres humanos nunca se han limitado, ni siquiera durante las muy tempranas y "primitivas" etapas de la civilización, únicamente a las necesidades biológicas. Ello se debe a que los hombres nunca han sido meros organismos biológicos; eran seres humanos, y han tenido siempre necesidades específicas relacionadas con la naturaleza humana. Sin esas necesidades la civilización no hubiera tenido lugar. Las necesidades humanas específicas, distintas de las biológicas, están también hoy en la raíz del progreso civilizado de todos los países y, por tanto, no se las puede ignorar. La argumentación anterior no implica que la teoría de las necesidades básicas carezca de méritos. Es ciertamente correcto subrayar que las grandes capas sociales deberían beneficiarse del proceso de desarrollo. No obstante, su pertinencia podría aumentar en gran medida si estuviera basada en un análisis más completo de las necesidades humanas.

La historia de la humanidad parece demostrar que necesidades tales como la de expresión, de creatividad, de participación, de justicia, de armonía y belleza, son las grandes necesidades del hombre, que han sido el motor de la cultura y la civilización. Si se las ignora o descuida debido a ciertas características del funcionamiento de los sistemas económicos, surgen la insatisfacción, la ansiedad, la enajenación, que tienen un efecto negativo en las motivaciones y capacidades humanas. ¿Quizá pueda atribuirse al descuido de esas necesidades gran parte de la insatisfacción, ansiedad y frustración que parecen caracterizar a ciertos sectores de la sociedad contemporánea? No creo que seamos capaces de dar una respuesta definitiva a esta pregunta, pero parece conveniente tener este problema siempre presente.

Para concluir, veo profundas razones para que la teoría socioeconómica tome en cuenta a las necesidades humanas. En este campo es donde aparecen las retroalimentaciones más importantes entre los seres humanos y el proceso de desarrollo. De él surgen también las consecuencias más cruciales para el futuro de la humanidad.

Al presentar las consideraciones anteriores, intenté poner el énfasis principal en el enfoque humanista de los problemas del desarrollo. No sostengo que este enfoque explique todos los mecanismos del proceso de desarrollo. No obstante, es muy importante y productivo. Esto resulta claro, me parece, tanto en la argumentación presentada como en la experiencia real. Es verdad que no se han abarcado todos los problemas relevantes, y que se han planteado más preguntas que respuestas. Espero comprensión al respecto.

Me parece deseable discutir durante este Congreso, en particular:

- los medios y arbitrios para utilizar la fuerza de trabajo en las condiciones prevalecientes en los países en desarrollo;
- el "enfoque motivacional" de las estrategias de desarrollo, y
- las formas conceptuales de considerar los problemas de las necesidades humanas. □