

LA POLÍTICA DE DESARROLLO COMO UN DESAFÍO CULTURAL

Norbert Lechner¹

Mi exposición retoma el tema tratado en la Asamblea General del BID en París en 1999: desarrollo y cultura. Mi tesis es simple: sostengo que las estrategias de desarrollo están insertas en determinado contexto cultural y, a su vez, tienen impactos culturales. Entiendo por cultura, siguiendo la definición de la UNESCO, "las maneras de vivir juntos". O sea, hablo de cultura en su acepción más bien antropológica que incluye las maneras prácticas de vivir juntos y las representaciones colectivas que se hace la gente a propósito y acerca de esa convivencia social.

Lo que me interesa destacar en esta exposición son dos cosas. Por un lado, llamar la atención sobre la dimensión cultural de las políticas públicas. No solamente las políticas culturales, dedicadas a la cultura en sentido estricto, sino que toda política pública tiene una dimensión cultural. Por el otro, quiero llamar la atención sobre la importancia de la política entendida como trabajo cultural.

Mi exposición tendrá tres partes: mostrar el dilema de las estrategias de desarrollo; señalar en qué sentido ello plantea problemas culturales y mostrar algunos desafíos de la política entendida como trabajo cultural. Mi marco de referencia es Chile y presentaré algunos resultados del reciente informe sobre el Desarrollo Humano en Chile.

Parto un dilema frecuente de nuestros gobiernos. Tomando los casos argentino y chileno, podemos resumir el dilema en cinco pasos. Primero, las principales demandas sociales de la población conciernen el bienestar socioeconómico. Segundo, esas demandas hacen parte de la concepción mayoritaria de democracia, identificada con justicia social y derechos sociales.

Por ende, tercero, la responsabilidad de satisfacer las demandas sociales es atribuida a la democracia y al gobierno, en concreto. O sea, no sería un asunto a resolver por la economía. Cuarto: hay una mala evaluación de los derechos sociales o de la justicia social en el sentido de que siguen siendo los problemas principales. Y esa mala evaluación de la situación socio-económica irradia sobre la mala evaluación del desempeño gubernamental. Aquí se cierra el círculo.

Resumo el dilema: primero, las personas suelen establecer un nexo entre desarrollo económico y política democrática. Segundo, la democracia y la política son evaluadas según materias económicas sobre las cuales ellas tienen muy poca incidencia. Tercero, esta mala evaluación fomenta la desafección y restringe el apoyo político del gobierno. En consecuencia, la conducción política de las estrategias de desarrollo se encuentra debilitada.

Las repercusiones están a la vista. En primer lugar, una importante desafección política. En las elecciones parlamentarias de 2001 en Argentina el voto en blanco y nulo fue del 30 % de

¹ Norbert Lechner es doctor en Ciencia Política, ex director de FLACSO y actualmente investigador del PNUD dedicado al Informe "Desarrollo Humano en Chile".

los electores; en Chile la suma de no inscriptos, voto blanco y nulo llegó al 40 % del electorado potencial. Además, la desafección es acompañada por una fuerte desconfianza en las instituciones democráticas. Amplia desconfianza en el Parlamento, compartida por el 93 % de los entrevistados en Argentina (encuesta PNUD 2001) y el 85% de aquellos en Chile. Por último, baja la adhesión a la democracia. Incluso en Chile, con una situación económica buena en los últimos trece años, el apoyo a la democracia no supera el 45 % de los entrevistados, mientras que un tercio se manifiesta indiferente.

A continuación, quiero mostrar en qué sentido se trata de un problema cultural. La primera tesis sostiene que la gente evalúa el desarrollo de su país no en términos de un cálculo costo-beneficio sino con una fuerte carga emocional. Es una evaluación subjetiva del desarrollo. Veamos algunos datos de una encuesta nacional realizada por el PNUD en mayo y junio de 2001, con una muestra superior a los 3.000 casos. Los cuadros son “fotos instantáneas”, por supuesto, pero parecen iluminar tendencias más generales.

Cuadro 1: Pensando en el desarrollo económico del Chile actual, usted se siente ... (porcentaje)

Ganador	38
Perdedor	52
NS-NR	10

Fuente: Encuesta Nacional PNUD, 2001.

Más de la mitad de los entrevistados se siente perdedor frente al sistema económico. Esto no significa necesariamente que esta gente se encuentre en mala situación económica. Esta no representa un factor “objetivo”. La auto-imagen de ganador o perdedor es una construcción social, basada en la percepción subjetiva de su situación.

CUADRO 2: ¿Cuál de los siguientes sentimientos lo representa mejor frente al sistema económico chileno? (porcentaje)

Confianza	16
Enojo	10
Orgullo	2
Inseguridad	54
Entusiasmo	5
Pérdida	10
Ninguna	3
NS-NR	1

Fuente: Encuesta Nacional PNUD, 2001.

Más de la mitad de las personas se siente insegura frente al sistema económico. Si sumamos a estas personas aquellas que exhiben sentimientos de enojo o de pérdida, resulta que el 75 % de los encuestados tienen sentimientos negativos frente al sistema económico. Este es un llamado de atención. Incluso en un país cuyo sistema económico funciona

relativamente bien, parece que las personas tienden a sentirse excluidas del proceso económico. Una exclusión no sólo económica como indica el siguiente cuadro.

CUADRO 3: Si usted mira en general los cambios que ha tenido Chile, cree que ... (porcentaje)

Es más lo que hemos ganado	36
Es más lo que hemos perdido	59
NS-NR	5

Fuente: Encuesta Nacional PNUD, 2001.

La mayoría de los entrevistados, un 59 %, siente que es más lo perdido que lo ganado en estos cambios. En este caso, las personas encuestadas tienden a expresar sentimientos de confusión (29%) y desilusión (28%). Supongo que lo anterior ilustra el argumento: la evaluación que hacen las personas del desarrollo económico tiene que ver no solamente con un análisis costo beneficio, sino también con la vivencia subjetiva. Ello ratifica la tesis que habíamos planteado en el informe chileno sobre el Desarrollo Humano en 1998. Decíamos entonces que tan importante como los avances materiales del país, era la subjetividad de las personas. Un desarrollo que la población no experimenta como algo propio, tiene finalmente un alcance limitado.

CUADRO 4: Mirando el rumbo que ha tomado su vida, usted cree que ese rumbo ha sido principalmente el resultado de ... (porcentaje)

Sus decisiones personales	44
Las circunstancias que le ha tocado vivir	55
NS-NR	1

Fuente: Encuesta Nacional PNUD, 2001.

La mayoría de las personas tiene la impresión de que son circunstancias externas las que deciden el curso de su vida. Quiere decir que la gente no se siente sujeto; el curso de su vida no dependería de ella. El cuadro sugiere una baja auto-estima individual que repercute sobre la actitud con la cual enfrenta el desarrollo del país. Pero opera asimismo la relación inversa: la imagen de la sociedad como una máquina avasalladora genera un sentimiento de impotencia y frustración.

En América Latina parece extenderse un fenómeno que denomino “naturalización de lo social”. Quiero decir, lo social y, en particular, el sistema económico aparece como un orden natural, sustraído a la voluntad humana. Tomando el desarrollo como un fenómeno técnico-natural sobre el cual no se podría incidir, sólo queda la adaptación. Cada cual ha arreglárselas como pueda. El resultado es un tipo de “conformismo amoral” o lo que en antropología se llama *amoral familism*

Cuadro 5: frente a lo que le propone el sistema económico del Chile actual, usted ... (porcentaje)

Se siente motivado y trata de aprovechar al máximo las oportunidades que el sistema le brinda	20
Hace todo lo que se espera de usted para ser parte del sistema económico	9
Lo único que importa es satisfacer las necesidades suyas y de su familia	34
Está dispuesto a hacer lo que sea necesario para lograr lo que quiere en la vida	24
Sus valores se oponen a los que propone el sistema	9
NS-NR	4

Fuente: Encuesta Nacional PNUD, 2001.

Entre las cinco maneras de reaccionar frente al sistema económico, un tercio de los entrevistados opta por un conformismo amoral, en el sentido de que no respeta al prójimo con tal de satisfacer los intereses propios. Apenas el 20 % de los entrevistados exhiben esa actitud emprendedora que suele presuponer la estrategia de desarrollo. Es decir, la motivación a insertarse en el desarrollo del país y aprovechar las oportunidades brindadas parece bastante limitada. Presumo que el fenómeno no responde a una característica chilena ni al “ser latino” o interpretación similar. Mucho más plausible me parece la hipótesis que la retracción a-social de las personas reflejaría una tendencia a la exclusión social. Es probable que una persona que no decide el rumbo de su vida, viva los cambios sociales como algo ajeno, sin sentido.

CUADRO 6: Si usted mira todos estos cambios en el país, usted diría que estos cambios ... (porcentaje)

Tienen una dirección clara y se sabe donde van	14
Son cambios sin brújula y no tienen un destino claro	34
A pesar de estos cambios las cosas siguen siendo igual	50
NS-NR	2

Fuente: Encuesta Nacional PNUD, 2001.

La vasta mayoría de las personas entrevistadas estima que los cambios no tienen brújula o que, a pesar de todos los cambios, las cosas siguen igual. O sea, ellas no le encuentran sentido a las transformaciones en curso. O bien, esas transformaciones de la sociedad no alcanzan a tener significación en su vida cotidiana. Y esta tendencia se da, insisto, en un país con un desarrollo económico sostenido, donde todo el mundo ha mejorado u nivel de vida en los últimos doce años. Efectivamente, los chilenos reconocen que viven mejor que sus padres y creen que su situación económica mejorará en el futuro. Hay un reconocimiento de lo realizado y optimismo hacia el futuro, pero el problema no está ahí. El problema parece residir en la falta de un horizonte de sentido. En definitiva, ¿para qué sirve todo este desarrollo? La pregunta sintetiza, a mi entender, el tipo de problemas culturales que plantean las políticas de desarrollo.

Paso a la tercera parte: la política como un trabajo cultural. Asumo la perspectiva del desarrollo humano, entendido como aquel proceso donde las personas sean sujeto y beneficiario efectivo del desarrollo. Adoptando este enfoque, el desafío principal es fortalecer a las personas como actor individual y colectivo. Se trata de lo que los norteamericanos llaman la "agency", la capacidad de actuar como individuo autónomo y responsable o, en otras palabras, la libertad de elegir. La autonomía radica en la libertad de elegir el tipo de vida que uno desea dentro de las condiciones dadas. Pero dicha libertad poco tiene que ver con la visión ingenua de ciertos economistas. La libertad de elección se juega en el rango de las opciones posibles que puede elegir una persona y, en definitiva, en la capacidad de realizar lo elegido.

En esta perspectiva resalta la dimensión cultural de la política. Aunque no sea habitual considerarla, se trata de un aspecto decisivo de una política que pretende construir el orden colectivo de manera deliberada. Destaco, en primer lugar, el papel de los imaginarios colectivos. Piensen solamente en lo siguiente: el rango de las opciones posibles que tiene un actor, depende de lo que el imagina como "lo posible". Y, acorde a los distintos contextos culturales, suele ser muy diferente lo que la gente se imagina como posible. Aquí cabe recordar lo dicho acerca de la naturalización de lo social. En tanto las personas tengan la impresión, correcta o no, de que no pueden incidir sobre la marcha del país, tendrán una visión muy limitada de lo posible.

Por lo demás, el imaginario de lo posible remite al futuro. Lo posible está acotado por el horizonte futuro que tiene la sociedad. Entonces, ¿qué posibilidades se abren en una sociedad que vive un "presentismo" sin fin? Hay una estrecha vinculación entre el denominado conformismo amoral y el presentismo. Las personas que no ven más allá del presente, no logran tomar distancia de sí mismas y quedan encerradas en lo inmediato. Hacer política como trabajo cultural significaría pues generar una perspectiva de futuro. Y dicho futuro se construye en tanto aprendemos a imaginar qué sería lo posible, lo deseable – y también lo factible y lo probable.

En segundo lugar, la política se encuentra entrelazada con el imaginario del nosotros. El informe anterior sobre el Desarrollo Humano en Chile, dedicado al análisis del capital social, terminaba con una pregunta pendiente, ¿cómo se puede fortalecer el capital social? Ahora podemos avanzar una primera respuesta: la creación de lazos de confianza y cooperación supone la existencia (o construcción simultánea) de un imaginario del nosotros. Difícilmente las personas se van a juntar a confiar y cooperar y a organizarse si no sienten que comparten algo común. La confianza social expresa la presencia de un Nosotros que puede constituirse sobre la base de la convivencia de vecinos, las experiencias de una misma categoría o clase social o por el hecho que somos todos uruguayos.

Uno de los problemas actuales en Chile radica en la debilidad del nosotros, la dificultad de sentirnos parte de un colectivo. Constatamos, por ejemplo, que "lo chileno" pierde credibilidad. Esa erosión del imaginario heredado no debería sorprender de cara a los cambios culturales que han atravesado nuestras sociedades en las últimas dos o tres décadas. Nombro solamente dos que son más conocidos. Uno es el protagonismo de la industria audiovisual y sus efectos sobre lo público. Sin duda, la televisión transforma el espacio público. Ella plantea la agenda pública, los temas de la conversación social, la imagen de "lo real"; a través del espacio televisivo se va definiendo lo que se entiende por legítimo, bello o deseable. Antes lo público solía estar vinculado a la noción de colectivo nacional; hoy en día, lo público pasa a ser los públicos. O sea, un colectivo segmentado según distintas categorías (espacio femenino, infantil, para adolescentes). En medio de una

acelerada diferenciación y eventual segmentación de la vida social, la “unidad” de la sociedad se ha vuelto problemática. En este nuevo contexto hay que replantear el significado de la política como construcción de ese “mundo común” que reúne e integra a la diversidad social.

Otra megatendencia que atraviesa nuestras sociedades es el desplazamiento desde el trabajo al consumo. Incluso en un país como Chile, disminuye la significación que tiene el trabajo en la vida personal del individuo. En cambio, aumenta la significación del consumo. Consumir es más que un acto material-económico, una forma de relacionarnos, una manera de identificarnos y distinguirnos. Al mismo tiempo reformula la imagen que nos hacemos del individuo, redefine la manera de definirse a “sí mismo”. Quiero decir, hay cambios profundos en nuestro estilo de convivencia y en la imagen que nos hacemos de la sociedad.

Todo ello afecta la conformación del Nosotros. Si la imagen del Nosotros, los chilenos, tiende a ser débil, probablemente tenga que ver con la débil experiencia de acción colectiva. Es difícil crear una imagen fuerte de sociedad sin tener una experiencia práctica de sociedad. Las tendencias del consumo y de la televisión ofrecen indicios de lo diferente que son las experiencias de sociedad hoy en día. Ellas brindan nuevas oportunidades al proceso de individualización que viven nuestras sociedades. En cambio, todavía nos servimos poco de esos cambios para reformular los referentes colectivos. Y sin tales referentes, sin la acogida y el respaldo que otorga el ámbito colectivo, la individualización puede volverse agobiante. En tales condiciones encuentra terreno fértil el mencionado “conformismo amoral” y, en general, la retracción al mundo privado. No será necesario subrayar que ese tipo de “individualismo negativo” es poco propicio para estrategias de desarrollo que requieren cada vez más la coordinación de todos los actores sociales.

Termino regresando a la tesis inicial. Muchas veces la política trata las estrategias de desarrollo únicamente en su dimensión socioeconómica. Las políticas de crecimiento económico tienden a ser “blindadas” como supuestos “imperativos técnicos”. Desde luego que la producción económica aporta el piso ineludible de todo desarrollo, pero no basta. Hay que tener en cuenta también las experiencias subjetivas de las personas. Una estrategia de desarrollo adquiere sustentabilidad social y en el tiempo, en la medida en que ella es apropiada por las personas, en que se vuelve algo propio de la experiencia cotidiana. Aquí podría radicar la dimensión cultural de la política: la tarea de hacer del desarrollo de la sociedad algo que cada individuo viva como algo “nuestro”.