

REFLEXIONES SOBRE  
TEORIA ECONOMICA,  
ECONOMIA NORMATIVA Y  
POLITICA ECONOMICA\*

---

JOSE LUIS ALEMAN

Debemos a John Neville Keynes, padre del famoso economista John Maynard Keynes, una iluminadora distinción entre economía como "cuerpo de conocimientos sistematizados sobre lo que es", "como cuerpo de conocimientos sistematizados sobre los criterios de lo que debe ser", y como "arte", o sistema de medios para alcanzar un fin" (1981: 34-35, 46). O sea, existe una "teoría económica", una "economía normativa" y una "política económica".

Se sobreentiende que quien tiene el honor de dirigirles la palabra en la conferencia inaugural de este Primer Seminario sobre Formulación de Políticas para la Niñez Dominicana debiera centrar su atención en la última de las tres ramas económicas recién mentadas: la "política económica".

Pero resulta que entre las muchas personas concientes de la inhabilidad de los economistas académicos para contribuir significativamente a resolver prácticamente los problemas fundamentales de la vida, hay que incluir no solamente a los hombres de negocios, a los dirigentes sindicales y a los políticos, sino también a los propios economistas académicos. Esta afirmación no implica que hayamos alcanzado ya el grado máximo de la sabiduría: "saber, sabiendo—valga la redundancia— el por qué, que no sabemos nada". El aserto contrario refleja mejor nuestro nada modesto estado anímico: "creemos saber tanto de las

---

\*Ponencia presentada en el Seminario sobre la Niñez Dominicana, 1980.

complejidades de la economía, que confiamos muy poco en la precisión de diagnósticos y en la eficiencia de recetarios económicos".

Esta escéptica actitud mental hacia soluciones "prácticas" es de fácil explicación. Quienes nunca, o sólo ocasionalmente, nos hemos dedicado a los negocios, a la elaboración y evaluación de proyectos o a la asesoría económica de asociaciones empresariales, sindicales o gubernamentales, hemos pasado, en cambio, miles y hasta decenas de miles de horas estudiando, exponiendo y criticando las técnicas y los resultados de los grandes economistas, hemos buscado asiduamente métodos alternos para enfocar los problemas económicos y hemos leído y reflexionado largamente sobre los hechos económicos y sociales de siglos de historia. ¿Qué tiene de raro que quienes hemos vivido este verdadero privilegio dudemos de recetas fáciles para arreglar un mundo que lucha desde milenios por su felicidad colectiva sin haber llegado aún a ella? Definitivamente como regla general el economista académico es un mediocre político económico, sírvanme de testigos Von Wieser y Schumpeter: le faltan los presupuestos básicos de ignorancia de la complejidad para poder entonar el "eureka" de quien ha descubierto la fórmula mágica para ordenar la economía. Bien puede aplicarse a los economistas académicos lo que Shumpeter afirmara de los burgueses: "cuando se sentaron en el poder, no hicieron una demostración satisfactoria de saber gobernar y no se mostraron capaces de mantenerse en el mismo" (1950:137).

Esto no significa, paradójicamente, que el economista académico sea un ser políticamente inútil. Su contribución será modesta pero quizás positiva si se limita a explicar el marco de referencia dentro del cual toman decisiones los hombres de acción y si expone algunas condiciones mínimas que orienten el sentido de las medidas de política económica. La utilidad de su aporte será una función de su concepción de lo que es la "teoría económica".

Por eso mi conferencia de esta noche partirá de algunas reflexiones sobre mi concepto de "teoría económica", para tratar de inducir de allí un sistema normativo para el proceso de decisiones económicas y aterrizar, finalmente, en muy generales sugerencias de política económica para la niñez.

## I.- LA TEORIA ECONOMICA:

Por supuesto, la teoría económica es un cuerpo sistematizado de conocimientos, sobre lo que es. Desgraciadamente la experiencia enseña que el método sistematizador, hoy en día el matemático o el econométrico, llega fácilmente a convertirse en fin de la teoría y no en lo que por su naturaleza es: instrumento poderoso para ampliar lógicamente la realidad económica, a la que se da por conocida con increíble superficialidad. Ahora bien, el precio de descuidar, o lo que equivale a lo mismo, de suponer la realidad es bien alto. En palabras de Rousseau

la teoría se convierte en "nier ce qui est, et expliquer ce qui n'est pas" (citado por Morgenstern (1974: 176).

Lo alarmante de este desplazamiento de la teoría económica hacia el cultivo "per se" de los métodos matemáticos y econométricos es que tiene lugar a pesar de las protestas —y del ejemplo— de muchos de los grandes economistas actuales, buenos conocedores de las técnicas matemáticas. Keynes, por ejemplo, justamente antes de desarrollar su célebre fórmula sobre la teoría general de la que él mismo dice "por mi parte no concedo mucho valor a manipulaciones de esta índole" (1936:305), nos avisa expresamente: "Una proporción desmesuradamente grande de la actual economía "matemática" es un mero cocido, tan impreciso como sus supuestos iniciales, lo que permite al autor perder de vista las complejidades e interdependencias del mundo real en una masa de símbolos pretenciosos e inútiles" (p. 298). Mrs. Joan Robinson, la gran maestra de Cambridge, después de distinguir entre la primera gran crisis de la teoría económica, el nivel de empleo, y la segunda, el contenido y sentido del empleo y por lo tanto de la producción, afirma con típica ironía británica: "Los economistas fueron los últimos en caer en la cuenta de lo que estaba pasando... quizás ellos pueden darse el lujo (los economistas de los países ricos) de una profesión económica que construye en el aire teorías complicadas que no tienen contacto con la realidad" (1972: 6,7). Y, entrando ya a otro campo de pelota, el de los economistas que son verdaderos genios matemáticos, recordemos a Morgenstern: "La economía, que en última instancia es una ciencia empírica, debe describir y explorar los problemas dados. ¿Pero qué es lo "dado" y cómo describimos? Einstein ha comentado el hecho de que la mayoría de los científicos creen ingenuamente que está claro lo que hay que observar. ¿No ocurrirá lo mismo con la economía?... El contraste (de los supuestos económicos) con la realidad es notable; ha llegado ya el momento de que la teoría económica dé media vuelta y agarre al toro por los cuernos" (1974: 175-176).

Esta es la más apremiante, y por eso mismo más visible condición de toda buena teoría económica: plantear con claridad preguntas relevantes para la sociedad. Por eso los grandes maestros de la teoría económica han arrancado de los problemas fundamentales de la vida: las causas de la riqueza de las naciones (Adam Smith y Malthus), del crecimiento de la riqueza material básica —la producción de alimentos— (Quesnay y Malthus sobre todo en el capítulo 16 del Primer Ensayo sobre la Población), del proceso de acumulación del capital (Marx), del inicio del desarrollo económico (Schumpeter), de los determinantes del empleo (Keynes) y de los determinantes de la distribución del producto (Ricardo).

Quizás por esta misma razón la reducción de la economía a un "sistema de generalizaciones que pueden ser utilizadas para predecir correctamente las consecuencias de cualquier cambio en las circunstancias" (la definición de "economía

positiva" ofrecida por Milton Friedman: 1966: 4) provoca en tantos economistas académicos una reacción skinneriana de aversión.

Pero también es posible que contra este tipo de teoría económica tan eminentemente descriptiva lata el viejo supuesto de Max Weber (1964: 4 s.): la ciencia no puede conformarse con explicar comportamientos a base de relaciones condiciones-efectos, tiene, además, que hurgar en el por qué de ese comportamiento hasta encontrarle "sentido", hasta "comprenderlo". Marx con su teoría de la plusvalía, Max Weber mismo con su distinción entre economía consuntiva y economía lucrativa (1961: 7), Polanyi con sus definiciones "sustantiva" y "formal" de la economía (1977: c, 2), son ejemplos cimeros de esta hambre de sentido del economista académico.

Si la relevancia del tema y la comprensión de su sentido son la primera y segunda condición para toda buena teoría económica, surge enseguida la interrogante de cómo captar y "comprender, los problemas fundamentales de la economía. Un economista de mediano calibre entre los grandes pero de amplios y profundos conocimientos en diversas áreas nos pone en el camino correcto para responder. La economía, dice John St. Mill, "para fines prácticos está inseparablemente entretrejida con muchas otras ramas de la filosofía social. Excepto en meros detalles, quizás no existan cuestiones prácticas, aún entre aquellas que más se aproximan al carácter de problemas puramente económicos, que puedan ser decididas en sólo puras premisas económicas" (Principles: Preface 1848). "Precisamente porque la economía es economía y no todaología se desprende que no puede ser explicada en última instancia por las relaciones existentes entre las variables estrictamente identificadas como económicas. De algún modo hay que levantar un puente entre estas variables y las pertenecientes a otras ciencias que estudian aspectos diversos de la realidad social" (Alemán: 1978: 14). Este puente tan laboriosamente levantado por Schumpeter y Marx (Ibidem: 76-88) no presupone, como cualquier estudioso de ellos o de Keynes advertirá rápidamente, la existencia previa y mutuamente independiente de las orillas a unir: economía aquí, sociología allá; cada orilla es tal porque ella misma se distingue de sí misma creando su contrapartida. En términos más sencillos: la economía determina y es determinada simultáneamente por la "sociedad". La realidad económica pertinente cuyo sentido buscamos comprender es ella misma producto histórico. El más culto de los economistas de este siglo, Schumpeter, escribe al final de su vida: "De estos tres campos fundamentales (historia, econometría y "teoría"), la historia económica es con diferencia el más importante. Quiero desde ya afirmar abiertamente, que si al comenzar de nuevo mi trabajo en economía, se me dijese que solamente pudiera estudiar uno de esos tres campos, sería la historia económica la que eligiera. Y eso por tres razones. Primera... nadie puede soñar con comprender los fenómenos económicos de ninguna época, incluyendo la actual, si no tiene un dominio adecuado de hechos históricos y una cantidad apropiada de sentido histórico... Segunda, la historia no puede ser puramente económica si-

no que inevitablemente refleja también hechos institucionales no puramente económicos; por eso ofrece el mejor método para comprender cómo los hechos económicos y no-económicos están correlacionados mutuamente y cómo deberían relacionarse recíprocamente las distintas ciencias sociales. Tercera, la mayoría de los errores fundamentales actualmente visibles en el análisis económico se deben más a falta de sentido histórico que a cualquier deficiencia del instrumental económico" (1963: 12, 13).

Nadie es tan ingenuo que piensa que la ya ardua identificación de un fenómeno económico fundamental captado en su sentido y constituido como hecho histórico basta para hacer teoría económica. Alrededor de ese hecho comienza a levantarse, a veces con lentitud artesanal, a veces con la rapidez intuitiva del genio, el cuerpo sistemático de conocimientos y de hipótesis cada vez más sutiles que definen la teoría económica. Es aquí donde caben como métodos heurísticos o como instrumentos de control las matemáticas y la econometría. Pero ni siquiera en esta última etapa de la teoría económica constituyen el o los únicos métodos legítimos. Al menos al releer las obras de Ricardo, Marx, Schumpeter, Keynes y Robinson, nota uno su extrema parsimonia en el manejo de los métodos matemáticos y palpa el esfuerzo lógico e imaginativo, nutrido del conocimiento de la vida económica, desplegado bajo la engañosa simplicidad del lenguaje de Keynes o bajo el tortuoso, erudito y esotérico escribir de Marx. Pero no es ése el punto que importa. El tratarlo hoy tiene como exclusivo objetivo mostrar lo que sí importa, y en grado máximo, para la segunda rama de la economía, la "normativa". Y ese algo importante, sin el que ni el hecho mismo ni generalmente su elaboración pueden prescindir, es el carácter histórico de la economía.

## II. LA ECONOMIA NORMATIVA:

Toda norma, que aspire al reconocimiento general, tiene que estar en congruencia con el grado de conocimiento del objeto que trata de normar. Siendo el hecho económico algo histórico, no deja de sorprender el carácter totalmente ahistórico de la refinada economía normativa o economía del bienestar, como solemos llamarla eufemísticamente los economistas.

En última instancia el sistema de criterios en los que a un nivel extremadamente abstracto se ha condensado la economía normativa se deja reducir a dos: 1) supuesto que podemos agrupar los bienes y servicios en amplias categorías, deben ser preferidas las políticas que nos acerquen a la frontera de utilidad, o límite tecnológico máximo, de una sociedad; 2) la tendencia a la nivelación de los ingresos disminuye nuestra necesidad de corregir nuestras decisiones económicas a causa de la interdependencia del bienestar de los individuos y facilita la aplicación de criterios que envuelven pruebas compensatorias (Mishan: 1965: 211).

Supongo que estas dos conclusiones les hayan sonado a ustedes tan ridículamente abstractas como a mí mismo. Espero poder mostrarles que la futilidad de la elegancia formal de la economía normativa se debe principalmente al olvido de dos de las condiciones necesarias para fundamentar la teoría económica: falta de comprensión del sentido, ahistoricidad.

Nadie ha expuesto con más claridad el sinsentido de la economía del bienestar que Mishan, su controversial maestro de la London School of Economics: "Para resumir, si la economía del bienestar debe ser repudiada como una disciplina seria de estudio, no se debe a las dificultades lógicas... Estas distan mucho de ser insuperables. Lo que pasa es que un estudio del bienestar que se autolimita a medidas de cantidades de bienes y su distribución, es —al menos para aquellos países donde la masa de la población ha avanzado bien allá de los límites de subsistencia— positivamente deceptiva. Porque las cosas de las que en última instancia depende la felicidad: amistad, lealtad, percepción de la belleza y así por el estilo, caen fuera de su alcance: solamente una máxima obstinación formal osaría medirlas con el patrón dinero, y entonces para ningún efecto práctico" (Mishan: 1965:213). Pudiera pensarse que el famoso economista indio ha vertido en este juicio muchos ingredientes de la religiosidad immanente del hinduismo (Zaehner: 1959: 16ss.). Pero ¿qué decir de Marx cuando partía de que en el socialismo se transformarían ante todo, las relaciones de los individuos entre sí, y por eso desaparecerían los antagonismos, el odio, la envidia y la coacción mutua? Con razón escribe Fetscher: "El llamado socialismo de rostro humano... no parece corresponder ni al socialismo de un estado burocrático, ni al modelo liberal de un Estado social. Es una exigencia con base moral que a los burócratas de las jerarquías del partido y del Estado... les resulta no menos sospechoso que a los tecnócratas y a los economistas liberales del mercado libre de la sociedad occidental" (1975: 52). ¿Existen acaso bienes y estructuras sin "sentido"?

Hablar sobre la ahistoricidad de la economía normativa es perder el tiempo por dos razones: primera, ¿cuándo se han tomado, hablando en serio, decisiones basadas en los criterios de Pareto, Hicks, Kaldor, Scitovski o Samuelson (ver una breve y densa exposición en Head: 1974: 3-14)?; segunda, ¿no han sido siempre la distribución de factores y de ingresos, el criterio de Little, resultados de fuerzas que caen, casi siempre fuera del dominio de quienes toman decisiones políticas y que, en lógica consecuencia, jamás podrán llamarse "variables de manipulación"?

Mi propuesta tiene, pues, que abandonar los trillados senderos de la clásica economía del bienestar que no conducen a parte alguna, y proponer un procedimiento de decisiones que explícitamente acepta la historicidad y la realidad social, y que merezcan llamarse realísticamente "óptimas". Para poder hacerlo necesito formular ante todo mis supuestos básicos y delinear, después, las condicio-

nes de las que depende la maximación de bienestar económico, incluyendo su sentido, derivable del procedimiento de tomas de decisiones políticas.

Comencemos por los supuestos.

Mi primer supuesto se refiere a la relación entre Estado y Sociedad. El hecho histórico de que la distinción entre lo social y lo político se afirmase claramente en los mil ochocientos cuarenta con la crítica de Marx a la Filosofía del Derecho de Hegel y con la historia de Von Stein sobre los movimientos sociales del siglo XIX y de que coincidiese con la emergencia de la burguesía como clase dominante (Pizzorno: 1971: 7), tuvo como consecuencia el que los fenómenos políticos fueran considerados como dependientes, y en el caso extremo de Marx, casi como indistintos de la estructura social. Parece realmente que ha habido tiempos donde esta concepción era una hipótesis tolerablemente real. Pero los historiadores económicos la niegan taxativamente para etapas premercantilistas (Polanyi: 1977: XIV-XVIII, *passim*), y para ese estadio no fácilmente discernible del "desarrollo económico" la especialización del trabajo viene creando en escala creciente, y creo que en República Dominicana el fenómeno es ya visible, el nacimiento de instituciones sociales —políticas, económicas, educacionales, familiares, etc.— diferenciadas que realmente cumplen funciones diversas (Smelser: 1962: 32-48). Esta diferenciación "horizontal" de la sociedad, que debe ser concebida como una magnitud variable (Landsberger: 1969: 15), fundamenta mi primer supuesto: estructura social y estructura política, aunque evidentemente interrelacionadas, no son la misma cosa: el poder de la estructura política no es totalmente explicable por el poder social, particularmente si éste se iguala a poder económico.

Mi segundo supuesto se refiere a la heterogeneidad de la estructura social. La sociedad está formada por un conjunto real extremadamente rico de grupos o clases con bases de poder, conciencia de intereses comunes y de grupos antagónicos y capacidad de organizarse como grupo de presión, bien distintos (Shanin: 1972: 212). Autores marxistas como Ossowski (1963) y el mismo Marx (En el dieciocho Brumario de Luis Bonaparte) confirman este supuesto sobre la heterogeneidad de la estructura social. Quien desee comprobar la versión leninista de esta heterogeneidad social puede meditar el famoso "¿Qué hacer?".

Mi tercer supuesto versa sobre la distinción entre "clase" o grupo social, como variable clasificatoria dentro de la cual caen objetivamente muchos individuos, y "actor social". Barel (1977:148-149) en su monumental monografía sobre la ciudad medieval dice: "El problema de los sujetos sociales que toman decisiones sistemáticas es bien difícil. Sobre la base de lo que sabemos sobre el patriado, una sola cosa es segura: no hay un solo sujeto colectivo que tome la decisión, no hay personificación o antropomorfización del sistema... Los "decidores" en el sistema urbano medieval no son ni el patriado, ni la ciudad ni el siste-

ma, son clanes de patricios, de familias, de gremios, de autoridades, de intelectuales aliados al sistema, de fracciones del pueblo menudo". Este supuesto de que las clases existen como condicionantes pero que no son ellas mismas agentes sociales, sino minorías extremadamente poco numerosas las que orientan y toman decisiones, es precisamente la quintaesencia de la tesis de Lenin sobre la diferencia entre el núcleo revolucionario y la masa obrera.

*Cuarto y último supuesto: los verdaderos actores sociales, o sea el núcleo de personas que orientan y representan los grupos sociales, ejercen continuamente, aunque no siempre en el mismo grado, presiones organizadas sobre el Gobierno para que éste decida autoritativamente sus aspiraciones, sus diferencias de intereses de todo tipo y sus metas globales sobre la ordenación de sus relaciones mutuas. El Gobierno se ve así alimentado por "insumos" en forma de demandas y exigencias que tiene que elaborar produciendo decisiones obligatorias para todos los miembros de una comunidad política (Easton: 1957).*

Ya en 1835 notaba Tocqueville que había tiempos en la historia donde los diversos actores sociales perseguían intereses tan contradictorios que la misma voluntad común de seguir perteneciendo a una sola comunidad política quedaba en entredicho. A ratos, sin embargo, los intereses propugnados por los actores sociales, implicaban el mantenimiento de la comunidad nacional pero simultáneamente buscaban "un cambio total en sus instituciones políticas", en nuestro actual lenguaje en su régimen político. Otras veces en cambio, los actores sociales parecen descansar satisfechos en la aceptación del régimen de gobierno y se concentran en lograr decisiones autoritativas del Gobierno que favorezcan sus intereses en forma relativa sin cuestionar el mantenimiento del orden social a no ser verbalmente (la "estrategia doble" de Barel: 1977: 102-108). Es posible incluso imaginarse intereses tan comunes a diversos actores sociales, el problema de la niñez, por ejemplo, que ese gran motor de las decisiones gubernamentales, el carácter conflictivo de los intereses perseguidos apasionada y contradictoriamente por los diversos actores sociales, deja prácticamente de funcionar. Este grupo de demandas sociales comunes a diversos actores y por lo tanto realmente no privativo de ninguno, requiere para convertirse en un problema político que mueva eficazmente al Gobierno a resolverlo, el que un grupo de personalidades o de instituciones pertenecientes a la maquinaria gubernamental lo adopte como tema sobre el que el Gobierno, del que forman más o menos formalmente parte, tiene que decidir.

Es, me parece, dentro de este contexto global de la sociedad constituida por una más o menos amplia variedad de grupos, dirigidos por núcleos muy limitados en número que persiguen intereses más o menos radicalmente distintos y que demandan una decisión autoritativa del Gobierno, del cual pueden formar parte, donde éste tiene que tomar decisiones políticas, muchas veces económi-



cas, y donde por lo tanto la economía normativa tiene que elaborar su sistema de criterios. Pero ¿cómo hacerlo?

Para poder responder a esta pregunta, el tema fundamental de estas Reflexiones, conviene hacer un recuento sumario de los principales tipos de procedimientos de toma de decisiones. Habermas (1971) nos habla de un primer procedimiento posible donde la división entre el dirigente político, legitimado por el voto popular (Weber incluirá también el carisma y la fuerza consagrada por los "moros": 1964: 173 ss.) y los asesores técnicos o burocráticos (para su distinción y precisión véase Medina Echavarría: 1972: 111 ss.) constituyen una fuente dual de aportes y limitaciones a la comprensión del problema al que se busca solución y a los medios por los cuales se pretenden lograr los fines decididos; de un segundo procedimiento puramente técnico, donde en la práctica sólo existen problemas y decisiones a los que se puede aplicar el principio tecnológico fin-medios y donde de hecho deciden los técnicos; y de un tercer procedimiento que él llama un procedimiento pragmático donde los agentes del proceso no son ni sólo el elemento político elegido formalmente por los miembros de una sociedad política, ni él y sus asesores técnicos y burocráticos, sino, además, los principales actores sociales que representan a los grupos en cuestión. En el fondo la misma planeación democrática de la que habla Medina Echavarría (pp. 132 ss.).

Una vez fijados los agentes principales del procedimiento de decisiones tenemos que fijarnos en el principio de decisión. Obviamente este principio de decisión no puede ser, para quien quiera que conozca los teoremas de imposibilidad de Arrow, la simple votación donde se obliga a individuos con intereses divergentes a tomar una decisión por vía de elecciones (Kelly 1978: 159).

El "mecanismo", hagamos esta concesión al vocabulario tecnológico, propuesto es el de comunicación abierta y sincera de los políticos, técnicos y actores sociales en busca de un consenso pragmático (es difícil en la pluralidad ideológica vigente pretender un consenso basado en la ontología) de los participantes sobre los fines y medios a utilizar.

¿Cuáles son las normas que pueden ordenar ese procedimiento de comunicación? Habermas, el conocido sociólogo de la escuela de Frankfurt, ha distinguido dos tipos de condiciones: situacionales, unas y por lo tanto propias de los participantes en el proceso de comunicación que debe culminar en una toma determinada de decisión; estructurales otras, que expresan la estructura de dominación del grupo participante (1975: 101 ss.).

Los criterios de optimización situacionales son los siguientes:

1. Sinceridad en decir lo que uno tenga que decir;

2. Apertura a la crítica que los otros participantes hagan a lo que uno dice;

3. Voluntad de seguir un largo proceso de comunicación y crítica hasta llegar a un consenso entre los participantes, que obviamente puede estar lejos de las aspiraciones de los mismos pero que refleja un acuerdo común sustancial sincero.

Como criterios estructurales hay que postular:

1. La renuncia expresa por todos los participantes a posiciones de predominio ("Esto es así porque yo, más poderoso que tú, lo digo");

2. La renuncia expresa a la voluntad de engañar a otros sobre las verdaderas intenciones. O sea, la renuncia a las "tácticas" deceptivas (Ibidem: 138).

Es bueno recordar que estos criterios normativos son susceptibles de variaciones en magnitud: el diálogo abierto y sincero como procedimiento para la toma de decisiones es obviamente una quimera idealista en el mundo de la realidad (aunque, por supuesto, mucho menos cínicas que las no menos irreales compensaciones de Kaldor y Hicks). Pero en el mundo de la realidad sí se dan grados de acercamiento y/o alejamiento de esas normas de política económica y existen abundantes razones para esperar que el campo de los intereses innegociables de los diversos actores sociales pueda disminuir considerablemente (Aleman: 1980).

Creo que los criterios que acabo de formular para normar la política económica son simplemente descripciones no matematizables de lo que en modelos matemáticos llamamos ecuaciones de comportamiento. Lo fundamental en esas ecuaciones no es fijar valores paramétricos a las variables sino explicar en "forma general" (que por lo tanto no representa ni siquiera el tipo de función) las reglas de comportamiento. Las reglas descritas no deben forzarse matemáticamente. Hacerlo significaría olvidar el carácter histórico y social de los hechos significativos, llenos de sentido para los participantes, que merecen una teoría económica.

Espero que el procedimiento mismo que será utilizado en este Seminario sobre la Niñez Dominicana se acerque a cumplir las normas señaladas.

### III.- LA POLITICA ECONOMICA:

Dentro del marco de economía normativa recién expuesto se presupone que cada participante pronuncie su palabra sobre los fines y sobre los medios implícitos al tomar decisiones en torno a un determinado problema. El problema, en nuestro Seminario, es el de la niñez dominicana, y muy particularmente el de la niñez sometida a la pobreza. Los organizadores de este Seminario han echado sobre mí conciencia la carga, mucho más que el honor, de decir la primera palabra.

Trataré de pronunciarla cumpliendo las condiciones situacionales postuladas para la economía normativa por mí mismo. Y la emitiré como economista académico, que viví por lo tanto de sus libros y de sus estudios, y como ser humano; actor y observador de la vida.

Expondré primero el hecho significativo con el sentido que le veo, de la niñez dominicana. Esbozaré luego, brevísimamente, las razones que veo del problema —una vergonzante “teoría económica”. Terminaré expresando muy generales recomendaciones sobre la formulación de políticas para la niñez dominicana dentro de las restricciones económicas que nos cercan.

## 1.- EL HECHO SOCIALMENTE SIGNIFICATIVO Y SU SENTIDO

A nivel de descripción fenomenológica el problema de la niñez pobre se deja cubrir adecuadamente por el temario de este Seminario: deficiencias de salud, donde evidentemente serán tratadas sus dos ramificaciones más terribles, la desnutrición y las enfermedades relacionadas con el ambiente ecológico; deficiencias de educación formal; falta de facilidades físicas y recreativas; distorsión de los roles familiares de la subcultura de la pobreza donde la madre se encuentra a cargo del cuidado y educación de los hijos y el padre, o quizás mejor, el hombre en la calle (Ferrán: 1974: 144); incapacidad de obtener derechos, muchas veces por la imposibilidad misma de identificar a la persona que debe cumplirlos o por su inhabilidad para hacerlo.

Esta simple enumeración de los temas del Seminario nos indica que, aunque el niño es el centro al que se enfoca su problemática, el verdadero punto álgido de la cuestión radica en su familia, la familia de la subcultura de la pobreza, y en última instancia en la pobreza misma de un gran número de familias dominicanas. El niño es el elemento más indefenso de esta familia, aunque probablemente también el más útil (Duarte: 1979, 73 ss).

El problema de la familia de la subcultura de la pobreza no es, por supuesto, privativo de la República Dominicana. Más aún, no lo es ni siquiera del capitalismo inicial. Es bien significativo que ya en el siglo primero de nuestra era los emperadores Nerva y Trajano se vieran obligados a destinar fondos imperiales “para contribuir a la educación de los hijos nacidos libres de padres sin recursos (alimenta)” (Rostovtzeff, I, 1972: 327) provenientes de “los intereses del dinero que el Estado prestaba a los propietarios (de tierra)” (II: 184).

Supongo, pero de acuerdo a mis postulados normativos, no puedo negarme a la crítica, que para la mayoría de ustedes el problema de la niñez dominicana es realmente el problema de la familia de la subcultura de la pobreza. Pero todavía cabe preguntarse, para poder captar mejor el problema de esta familia, ¿se debe esta subcultura a sí misma (falta de espíritu de trabajo, diría un calvinista

de otros siglos; enfoque inmediatista y hedonístico de la vida donde se busca pasar un buen rato y no el tener hijos, con los cuales hay que cargar después, como crítica cualquier moralizante, quien seguramente añadirá que el problema es de educación y de irresponsabilidad de los padres), o se debe a la estructura misma de la "cultura" nacional con la que aquélla está vinculada, aunque obviamente en razón de dependencia? Creo con Ferrán que en líneas generales hay dos razones de peso decisivo para optar por la segunda alternativa: la sociedad general explica causalmente la estructura familiar y el contenido del proceso de socialización de los miembros de la familia; las familias de la subcultura de la pobreza no están cerradas en sí mismas sino en contacto continuo, sobre todo económico y "cultural", con otras subculturas nacionales (o sea, no existe en ellas un horizonte económico ni cultural cerrado herméticamente en sí mismo).

Consiguientemente el sentido trágico del problema de la niñez pobre dominicana está en el de la existencia de grupos afectados por la pobreza, mientras que otros no lo están.

Precisamente esta conciencia de que muchos niños están en condiciones cualitativamente peores que los de la minoría más acaudalada del país es, me parece, el Leit-motiv que explica que este Seminario exista, en primer lugar, y que exista propiciadamente por un organismo estatal y una universidad. En efecto, los miembros de la cultura de la pobreza tienen pocas veces en la historia la capacidad de organizarse o de ser organizados "desde fuera", como diría Lenin, para obligar al Gobierno a deliberar sobre si conviene que tome medidas de política para sus niños.

Más aún, se puede afirmar que el pleno sentido del evento que comenzamos esta noche radica en nuestra mala conciencia ante las situaciones extremas de desigualdad en que viven o mueren los niños dominicanos. Por mi parte puedo afirmar que esta mala conciencia es uno de los acicates fundamentales para tratar de contribuir como economista en algo a la solución, o al menos al enfoque, del problema de la niñez pobre. Como dice Joan Robinson "estoy hablando de la evidente bancarrota de la teoría económica que por (enésima) vez no tiene nada que decir sobre los problemas, que a todo el mundo menos a los economistas, parecen demandar una respuesta" (1972: 10).

## 2.- LA TEORIA ECONOMICA

Aunque es difícil exagerar la importancia del sentido de los hechos económicos significativos sobre los que se quiere levantar una "teoría económica", hay que evitar cuidadosamente hacer una teoría "emocional", que inevitablemente termine en políticas utópicas, como tan manifiestamente nos mostraron Sismondi, Fourier y Owen.

Innegablemente, aunque los economistas académicos actuales hayamos mostrado, como dice Joan Robinson una increíble falta de sensibilidad por los verdaderos problemas de la humanidad embriagados por el cultivo y expansión de los métodos matemáticos, esto no significa que no tengamos elementos suficientes para explicar la pobreza. Cuatro caminos, no necesariamente paralelos, han sido seguidos en busca de una explicación teórica de la pobreza.

El camino de Malthus que atribuye la pobreza a aumentos de población frente a rendimientos decrecientes de la agricultura, modificado y reforzado, por el evidente rezago entre la asimilación de la tecnología médica y la económica.

El camino de la acumulación originaria del cap. XXIV del tomo primero de El Capital de Marx, con su peculiar concepción del capital como separación, por expropiación coactiva o presiones crediticias leoninas, de los campesinos de su medio de producción básico: la tierra, en orden a obtener el número necesario de personas obligadas, so pena de la vida, a trabajar por salario.

El camino del desempleo posiblemente inherente al uso de maquinaria capital intensiva expuesto por vez primera en el capítulo XXXI de los Principales de Ricardo, tercera edición, y ampliamente desarrollado más tarde en el capítulo XXIII del tomo primero de El Capital de Marx.

El camino de la falta eficaz de incentivos para el desarrollo de nuevas inversiones, sea por falta de "descubrimientos epocales", como decía Schumpeter, sea por tendencias al atesoramiento (Keynes), o al consumo conspicuo de artículos importados (Nurkse), sea por la introducción del proceso de inversión financiera en vez de inversión industrial (Veblen) o sea por la simple pérdida del dinamismo empresarial al generalizarse y normalizarse ("estandarizarse") el proceso de producción y de gerencia (Schumpeter).

Todos estos medios autogeneradores de pobreza operan en todo el mundo. En el mundo subdesarrollado la muy real dependencia tecnológica y cultural (sobre todo en su vertiente de patrones de consumo) respecto a los países desarrollados los hacen aún más eficientes. En nuestra historia dominicana, en concreto, dos hechos innegables: la forma específica de la acumulación originaria del capital, la servidumbre de los indios y la esclavitud de los negros; y el aislamiento con el mundo exterior de una población poco numerosa con tierra más abundante, han incidido, me parece, tanto a relajar el sentido de familia estable como a reforzar la tendencia a considerar a la mujer y al pobre, en general, como objetos de placer y de exhibición del poder conquistador del hombre.

Pero evidentemente no es ésta la ocasión para tratar de presentar una teoría más estructurada de la pobreza económica y de su abrumadora importancia para explicar la alienación de la familia de la subcultura de la pobreza, ese ex-

perimentar —como expuso Hegel— el hombre el mundo creado por su esfuerzo como algo que "ya no es dominado por él, y por eso mismo ya no lo vivencia como suyo" (Lobkowitz: 1975: 12). Y menos aún para presentar los mecanismos de defensa, estrictamente compensatorios, de la familia pobre contra su alienación, su conciencia de estar en un mundo cultural que no es suyo propio.

### 3.- POLITICA ECONOMICA O ¿QUE HACER?

Si el diagnóstico esbozado sobre la niñez pobre dominicana es tolerablemente correcto, la recomendación generalísima que cabe es la de orientar la política económica del Gobierno hacia la lucha contra el desempleo y la pobreza. No faltan ciertamente ni en la teoría ni sobre todo en la historia económica líneas maestras para orientar esa política: frenar y tratar de revertir la separación del hombre de sus medios de producción, la tierra y sus instrumentos artesanales, fue ya una claramente detectable política del imperio romano (Rostovzeff II: c. VIII); el proteccionismo industrial fue practicado por el mercantilismo mucho antes de que List le diese en 1841 un barniz teórico; Malthus (c. 16) recoge una vieja visión de la humanidad sobre la tierra como madre de la riqueza para urgir la prioridad de la producción de bienes necesarios sobre la simple proliferación de bienes sin calificativo alguno en una escala de necesidades; Keynes insiste en la necesidad de que el Estado compense la disminución de las inversiones privadas debida a la preferencia por la liquidez de los potenciales inversionistas; la O.I. T. clama por la necesidad de distribuir el ingreso y satisfacer las necesidades básicas (PREALC: 1978).

Pero resulta que el problema no es teórico, es social e histórico. ¿Hasta qué punto, por ejemplo, estamos los dominicanos más acomodados, estoicos sufridores de pobreza durante cuatro siglos, dispuestos a renunciar a ciertos niveles de consumo con los que acabamos de entrar en contacto y utilizar la naciente riqueza para invertir y producir y no para gozarla en bienes importados? Y si nos falta aún ese espíritu burgués acumulador de inversiones ¿hasta qué punto estamos dispuestos a que el Gobierno nos "quite", aunque sólo en parte mínima provenga de nuestro esfuerzo, algo de nuestros ingresos por medio de nuevos impuestos, llámense de valor agregado, de propiedad inmobiliaria o de placas de automóviles?

Nicolás Kaldor en un memorable trabajo sobre el papel de la imposición en el proceso de desarrollo (1965: 70 ss) puso ya el dilema fundamental: el punto de vista de los incentivos contra el de los recursos. El primero de estos puntos de vista aboga por la concesión de incentivos fiscales, aún a costa de ver menguados los ingresos públicos. El segundo considera el desarrollo trabado por la insuficiencia de recursos y postula impuestos adicionales "aún a costas de empeorar los efectos desinsectivadores" (p. 70). Sus argumentos en favor del punto de vista de los recursos esperan aún una refutación. Y este es precisamente nuestro

problema nacional político actual: queremos inversión pública, pero no queremos más impuestos y rechazamos instintivamente más empréstitos internacionales; queremos menos pobreza de los demás pero nos obstinamos en mantener para nosotros altos niveles de consumo. Perdón: altos no, extravagantes. Preferimos que el Gobierno no aumente las tarifas eléctricas residenciales y subvencione por varias decenas de millones de pesos nuestro uso de combustible a que reduzca nuestro consumo para tener fondos para combatir el desempleo y la pobreza. A lo mejor llegaremos pronto a la situación de Polonia donde la quinta parte del presupuesto tiene que dedicarse a subvencionar precios altos para los productores para que el pueblo pueda seguir consumiendo a precios baratos. En Polonia esta situación es, quizás, tolerable. En República Dominicana significa, es mi opinión, lisa y llanamente que nuestra preocupación por la niñez pobre es simplemente emocional.

Hecha esta primera recomendación generalísima sobre la orientación de la política económica general, tengo que aterrizar en el caso concreto de la niñez pobre dominicana. Porque, no nos hagamos infantiles ilusiones, el problema de la pobreza, aun si en el procedimiento de comunicación recomendado en mis reflexiones sobre la economía normativa se llegase a un consecuente acuerdo de los actores sociales para concentrar la política económica en la lucha contra el desempleo y la pobreza, es soluble sólo a largo plazo. Los pobres estarán con nosotros (¿bajo nosotros?) por muchos años.

Mi única recomendación a este Seminario sería: dejen que las instituciones existentes que ya manejan asuntos relacionados con los problemas de la niñez pobre dominicana sean las responsables de ofrecer, en mayor cuantía y calidad, los servicios que ofrecen ya. Mucha o poca, en ellas hay capacidad y hay experiencia burocrática. Otra cosa, bien distinta, es el caso de ofrecer servicios nuevos integrados, obviamente para sólo una parte mínima de la niñez dominicana, tales como centros donde las mujeres sin esposo trabajen, los niños menores sean atendidos y puedan disfrutar algo de este mundo creado por el hombre y recibir servicios médicos y de orientación. Aquí no hay experiencia de este tipo de servicios integrados. La lógica pide que se creen instituciones ad hoc.

Y una última recomendación para los abogados: cuidense de hacer proposiciones que no tengan en cuenta la penuria económica de los hombres de la subcultura de la pobreza y del Gobierno. Un derecho ideal es un derecho nulo.

## CONCLUSION:

Largas, demasiado largas han sido estas palabras de inauguración. Definitivamente, el "invitado especial" ha abusado de su paciencia dominical. Pido perdón a todos ustedes. Mi única disculpa es la urgencia que sentía de decirles que la

política económica es un problema de política, que la política es un problema de tolerancia de los actores sociales, que la tolerancia de los actores sociales es un problema de comunicación sincera y crítica, y que la comunicación sincera y crítica puede aprenderse sólo practicándola. Este Seminario es una ocasión excepcional para esa práctica. Ojalá que todos la utilicemos.

## BIBLIOGRAFIA

- Alemán, J.L.: Teoría económica del desarrollo y del subdesarrollo. UCMM, 1978.
- Alemán, J.L.: Introducción a los discursos de Víctor M. Espallat Mera (en prensa), 1980.
- Barel, Y.: La ville médiévale, Presses Universitaires de Grenoble, 1977.
- Duarte, I.: La fuerza de trabajo infantil en Santo Domingo, Estudios Sociales, 1979.
- Easton, D.: The Analysis of Political Systems, en Pizzorno, A.: Political Sociology, Penguin modern sociology Reading, 1971.
- Ferrán, F.: La familia nuclear de la subcultura de la pobreza dominicana: notas introductorias, Estudios Sociales, 1974.
- Fetscher, I.: Socialismo, en Kerning, C.D.: Marxismo y Democracia, Conceptos Fundamentales 5, 1975.
- Friedman, M.: Essays in Positive Economics, The University of Chicago Press. Fifth Imp., 1966.
- Habermas, J.: The Scientization of Politics and Public Opinion, en Pizzorno, A.: o.c.
- Habermas, J. - Luhmann, N.: Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie, Suhrkamp Verlag, 1975.
- Head, J. G.: Public Goods and Public Welfare, Duke University Press, 1974.
- Kaldor, N.: The role of Taxation in Economic Development, en Joint Tax Program, The John Hopkins Press, 1965.
- Kelly, J. S.: Arrow Impossibility Theorems, Academic Press, 1978.
- Keynes, J. N.: The Scope and Method of Political Economy, Macmillan, 1891.
- Keynes, J. M.: The General Theory of Employment, Interest and Money, Macmillan, 1936.
- Landsberger, H. A.: Latin American Peasant Movement, Cornell University Press, 1969.
- Lenin, V. I.: ¿Qué hacer? en Obras Escogidas 1, Instituto de Marxismo-Leninismo del CC del PCUS, 1960.



- List, F.: Sistema Nacional de Economía Política, Aguilar, 1955.
- Lobkowitz, N.: Alienación, en Kerning, C.D.: o.c., Filosofía 1.
- Marx, K.: El Capital.
- Marx, K.: El dieciocho Brumario de Luis Bonaparte, en Marx-Engels: Obras Escogidas I, Instituto de Marxismo-Leninismo adjunto al CC del PCUS, 1955.
- Malthus, R.: Primer Ensayo sobre la Población, Alianza Editorial, 1968.
- Medina Echeverría, J.: Discurso sobre política y planeación, siglo XXI editores, S.A., 1972.
- Mill, J. St.: Principles of Political Economy, Augustus M. Kelly, 1965 (ed. Ashley).
- Mishan, E. J.: A Survey of Welfare Economics, 1939-1959, en The American Economic Association and The Royal Economic Society: Survey of Economic Theory, Vol. I, St. Martin's Press, 1965.
- Morgenstern, O.: Trece puntos críticos de la teoría económica contemporánea: una interpretación, El Trimestre Económico, 1974.
- Ossowski, S.: Class Structure in the Social Consciousness, 1963.
- Pizzorno, A.: Political Sociology, o. c., Introduction.
- Polanyi, K.: The Livelihood of Man, Academic Press, 1977.
- PREALC (Programa regional del empleo para A. L. y El Caribe): Empleo, Distribución del Ingreso y Necesidades Básicas en América Latina, O.I.T., junio 1978.
- Ricardo, D.: Principles of Political Economy and Taxation, Penguin Books (ed. Hartwell), 1971.
- Robinson, J.: The Second Crisis of Economic Theory, The American Economic Association, 1972.
- Rostovtzeff, M.: Historia Social y Económica del Imperio Romano, Espasa Calpe, S. A., 2 vol., 1972.
- Schumpeter, J. A.: History of Economic Analysis, George Allen and Unwin, Ltd., 5. printing, 1963.
- Schumpeter, J. A.: Capitalism, Socialism and Democracy, 3. ed., Harper, 1962.
- Shanin, T.: The Awkward Class, Oxford, 1972.
- Tocqueville, A. de: Democracy in America, Fontana, v. I., 1968.
- Weber, Max: Historia Económica General, Fondo de Cultura Económica, 3. ed. en español, 1961.
- Weber, Max: Economía y Sociedad, Fondo de Cultura Económica, 2 vol., 2 ed. en español de la 4. en alemán, 1964.

Zaehner, R. C.: *The Concise Encyclopedia of Living Faiths*, Beacon Press, 1967.