

Hacia el "origen" del gasto social: tres tesis en torno al discurso de la modernización

Por: **Edison Fredy León Paimé¹**

Fecha de entrega: Marzo 29

Fecha de aceptación: Abril 5

Resumen

Los estudios discursivos acerca de la forma en que se construye, se interpreta y se vive la realidad social han tenido fuerte desarrollo a partir de la década de los sesenta centrandose su atención en las dinámicas del desarrollo, los efectos del colonialismo, el papel de la mujer en la sociedad, entre otros. Dentro de estas problemáticas, el proceso de la modernización y su análisis han tenido una orientación tradicional entre lo económico y lo burocrático. El reconocer cómo se da esta evolución y qué rol juega en el marco de la configuración del Estado desde una perspectiva discursiva, se convierte en el objeto de este documento. Esta labor nos permitirá establecer nuevos elementos con el fin de percibir mejor cómo se construye el concepto de "gasto social", y cómo se materializa hoy.

Palabras claves:

Modernización, modernidad, gasto social, desarrollo, análisis del discurso.

Abstract

The discursive studies about the form in which it is constructed, are interpreted and is lived the social reality, have had hard developments from the sixties, focusing the attention on the dynamics of the development, the effects of the colonialism, the role of the woman in the society, among other themes. To the interior of these problems, the process of the Modernization and its analysis have had a traditional direction between economic and the bureaucratic thing. To recognize how this evolution occurs and what roll plays within the framework of the configuration of the State from a discursive perspective, is the main object of this document. This work will allow us to establish new elements in order to better understand how the concept of "social expense" is constructed, and how it is materialized today.

Key Words:

Modernization, social expense, development, discursive studies.

¹ Docente investigador, Programa de Contaduría Pública de la Universidad Militar Nueva Granada.

1. Introducción²

La historia aprende a reírse de las solemnidades del origen.
Michel Foucault³

La forma como aparece hoy el “gasto social”, en la estructura del Estado latinoamericano, tiene un tinte positivo, en cuanto en este rubro se concentran los recursos para paliar las condiciones sociales adversas de la población más vulnerable, dados los efectos negativos del mercado⁴.

Sin embargo, un análisis más detenido nos indicaría que su construcción y definición hoy, obedecen más a una dinámica de menor intervención del Estado, que de un papel activo, propio de éste en otras etapas del capitalismo⁵. De allí que reconocer, cómo nace y de dónde viene, nos permitiría también interpretar cuáles son sus efectos posibles y cuáles sus limitaciones.

Esto, en cuanto dada la percepción más acertada, y la naturaleza del Estado hoy, no debemos confundir “gasto social” con “inversión social”, no solo en sus acepciones contables, las cuales son expresiones finales del proceso social, sino en sus acepciones como transformadoras del entorno. Es decir, una política de gasto social no tiene la pretensión de “cambio social” que buscaba el discurso del

desarrollo⁶; al contrario, busca convivir con las contradicciones propias del orden social actual. Por ello, observar la transfiguración por medio de la cual, la “política de desarrollo” se vuelve “política de gasto social”, a través de un análisis de tipo discursivo del proceso de modernización económica, se convierte en una tarea importante.

El objetivo de este documento es exponer una interpretación acerca de los efectos del proceso de modernización, referente a los espacios discursivos del desarrollo, y como éste se articula en el caso de varios conceptos, en esta oportunidad particular, en el del gasto social.

Su intención es dejar abierta la discusión en torno a cómo las metodologías de investigación social pueden utilizar al lenguaje como instrumento de distinción para revelar nuevas interpretaciones de la realidad social, lo que nos permitirá a largo plazo, definir los rasgos que construyen diferentes conceptos como “gasto social”, “inversión pública”, entre otros, puesto que ellos juegan un papel político central en la construcción y evolución de las estructuras socio-económicas actuales⁷.

Para ello se propone lo siguiente: en primer lugar, destacar los efectos y la trascendencia que tiene el análisis del discurso y su papel para analizar las políticas de Estado como

² El presente documento articula algunas consideraciones realizadas previamente por el autor y las relaciona con el problema del “gasto social”, ver: León, F. “El concepto de “lo público” y su evolución histórica social en las empresas de servicios públicos en la ciudad de Bogotá”. Maestría en investigación social interdisciplinaria, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, 2005.

³ Foucault, M. Microfísica del poder. Editorial Planeta Agostini. Barcelona, 1984.

⁴ “Un mercado más grande también amplía las posibilidades. Aunque las posibilidades más amplias para los consumidores de alto ingreso son irrelevantes en la reducción de la pobreza, este número más grande de posibilidades puede ser un factor más importante para las empresas que para los consumidores.” Banco Mundial. Globalización, crecimiento y pobreza. Alfaomega, Bogotá, 2002.

⁵ Expresiones como por ejemplo: “es la dinámica del mercado la que debe disciplinar la intervención estatal”. Medellín, Pedro. *Perspectiva de la gerencia pública*. En: Revista de administración y desarrollo de la ESAP, Bogotá, 1992.

⁶ Escobar, A. La invención del Tercer Mundo. Editorial Norma, 1994.

⁷ Importante es el llamado que nos hace Houtart: “Cierto, el capitalismo después de haber construido sólidamente las bases materiales de su reproducción, tiene menos necesidad de factores culturales e ideológicos para mantenerse en el tiempo. Gracias a ello, muchas de las libertades reales pueden ejercerse en el plano de la cultura, del pensamiento intelectual, de las religiones, de la prensa, de los sindicatos e incluso, de los partidos políticos. Sin embargo, siempre a condición de que ello no ponga en tela de juicio, de manera eficaz, la relación social fundamental, o sea, la dominación del capital en las decisiones que afectan el presente y el futuro económico de las sociedades”. Houtart, F. Crisis del neoliberalismo y recreación de las luchas de los pueblos. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2003.

dependientes de procesos sociales y con horizonte de larga duración; en segundo lugar, hacer una aproximación metodológica al problema de la modernización, lo que nos llevará a construir tres tesis, para finalmente hacer una aproximación de los efectos que tiene ésta en el marco de los conceptos que definen las políticas de Estado.

Los efectos que tiene un concepto como el de "gasto social", es que, en buena medida, condiciona y determina las pautas, por medio de las cuales se realiza la distribución de recursos del Estado⁸, y cómo estos tienen un papel fundamental en la forma en que se dinamiza o no el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas y las comunidades.

2. El análisis de discurso como alternativa metodológica

De este modo, para efectos de la presente reflexión, el discurso debe ser considerado como "el conjunto de regular hechos lingüísticos en determinado nivel y polisémicos en otros"⁹.

Lo que permite: en primer lugar, desnaturalizar al discurso de su halo de legitimidad permanente y ponerlo en el plano de lo estratégico condicionante; en segundo lugar, implica que tal evento (el discurso) no es producido en todo el marco social, sino

en unos lugares específicos, y finalmente, su difusión se realiza con sentidos diferente; de ahí su polisemia¹⁰.

Los espacios donde se producen los discursos y los sentidos, son los sitios donde se produce la verdad; allí "se definen cierto número de reglas de juego"¹¹, determinando la estructura, objetos y tipos de saber legítimos, propia de la producción de discursos. Así, la política de verdad no va tras la búsqueda del origen, sino que se encuentra encaminada a generar procesos de visibilidad de la esencia y la identidad existente detrás de él¹².

El discurso y su producción dentro de la política general de verdad es, de manera palpable, el ejercicio del poder, en cuanto la relación de producción del discurso implica el ejercicio de un dominante, frente a la potencialidad sumisa de quienes tienen el rol de padecerlo y representarlo. Allí la sumisión es *el juego azaroso de las dominaciones*¹³.

La dominación se vuelve discurso, el discurso regla, en cuanto, su legitimidad. El discurso allí establece marcas, graba recuerdos de las cosas e incluso en *los cuerpos se hace conabilizadora de deudas*¹⁴.

Para analizar los aparatos de Estado y las ideologías que lo determinan¹⁵, Foucault plantea que la forma en que se puede dar cuenta

⁸ Importante es señalar que en nuestro contexto, el gasto público se divide en gastos de funcionamiento (servicios personales, gastos generales, gastos de operación y transferencias), gastos de inversión (desarrollo social, desarrollo económico e infraestructura física) y servicio de la deuda (amortizaciones, costos). Para ampliar el debate dentro de estos conceptos desde una perspectiva jurídica ver: Gómez, J. Presupuesto público colombiano. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1998.

⁹ Foucault, M. La verdad y las formas jurídicas. Editorial Gedisa, Madrid, 1980.

¹⁰ Factor que el mismo Foucault considerada complejo y consecuencia directa de lo anterior. Ibidem.

¹¹ Ibidem.

¹² En cuanto que el origen es el lugar de la verdad, es importante como anteriormente lo destacamos, la esencia es anterior al conocimiento positivo (en cuanto este último es el legítimo y dominante), y la verdad es reemplazada por la verdad del discurso. Foucault, M. La microfísica del poder. Editorial Planeta – agostini. Barcelona, 1984.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ La ideología no es más que un cuerpo de conocimiento autónomo que tiene la potencialidad de interpretar el mundo de una forma, y generar acción social a través de su ejercicio.

de los efectos de la dominación debe establecer los operadores (discursos y motivaciones existentes), las formas de sometimiento y los dispositivos de estrategia en la que se mueve la política de la verdad, o mejor dicho, la generación de discursos legítimos¹⁶.

De modo que, para Foucault, la sociedad moderna se caracteriza por la existencia de una "economía política" de la verdad, o de producción y difusión de la verdad¹⁷.

3. La problemática relación modernidad - modernización

Si la modernización fue la gestión de la dualidad de la producción racionalizada y la libertad interior del sujeto humano por la idea de la sociedad nacional, la desmodernización se define por la ruptura de los vínculos que unen la libertad personal y la eficacia colectiva. Aquí se impone una imagen: la de la descomposición de las ciudades. La misma idea de ciudad o, mejor, de comuna, fue durante mucho tiempo indisociable de la de ciudadanía y división del trabajo¹⁸.

Alain Touraine

El discurso de la modernización es matriz fundamental, puesto que en él se encuentra el problema de la modernidad inscrito. La modernidad, entendida como presupuesto de la realización del sujeto y de lo colectivo.

La modernidad hace relación a la transformación del hombre en sujeto autónomo capaz de construir su destino, en el marco de una sociedad en la que la convivencia lo lleva a renunciar al ejercicio propio del poder¹⁹.

El sujeto moderno piensa críticamente y conforma su sociedad, la sociedad moderna, la cual "recoge un doble imaginario, el de transformar el entorno natural y el de transformar al hombre como centro de sí mismo"²⁰.

El transformar el mundo material es lo que será llamado proceso de modernización, el transformar al hombre en su propia realización será lo llamado como proceso de la modernidad.

De este modo, la modernidad se plantea como fin último, en cuanto que la modernización debe servirse como mecanismo para la búsqueda de la primera. El fundamento de la modernidad, es entonces, el pensamiento modernista, el cual se presenta como "pensamiento crítico y reflexivo del siglo XIX, que percibió las contradicciones en que se debatía el hombre, en medio de profundas transformaciones"²¹.

Pero la modernidad como realización, íntegra en sí dos contraposiciones, en cuanto existe una negación entre los valores de lo comunitario y los principios de la democracia en la construcción de aparato. Es decir, el problema inmerso en la modernidad es la contraposición de la realización humana, ya sea en medio de la voluntad del poder o en el ceder éste al Estado.

¹⁷ La <<economía política>> de la verdad, como Foucault plantea, tiene cinco rasgos importantes; en primer lugar, "la verdad esta centrada en forma de discurso científico y en las instituciones que lo producen"; en segundo lugar, "esta sometida a constante incitación económica y política (necesidad de verdad tanto para la producción económica como para el poder político); en tercer lugar, "es objeto de producción y consumo (circula en aparatos de educación o de información cuya existencia es relativamente amplia en el cuerpo social pese a limitaciones estrictas); posteriormente, "es producida y transmitida bajo control no exclusivo, pero si dominante de determinados aparatos políticos y económicos", y finalmente "es el núcleo de todo debate político y todo enfrentamiento social". Foucault, M. La Microfísica del Poder. Ibidem.

¹⁸ Touraine, A. Podremos Vivir Juntos. Fondo de Cultura Económica, México, 2001.

¹⁹ Para esta parte nos vamos a apoyar fuertemente en los argumentos de la profesora Consuelo Corredor, no se trata de realizar un tratado sobre el tema, son el llamado a ciertos elementos que tienen que ver con la conformación de la discusión de lo público. Cabe señalar que esta desarrolla argumentos propios, de Berman y Marx, con lo que es preciso señalar que este es el enfoque a seguir.

²⁰ Corredor, C. Los límites de la Modernización, CINEP- Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1997, segunda edición.

²¹ Ibidem.

El Estado es, entonces, figura y aparato donde el hombre cede su poder, para que la realización se haga posible. La modernidad integra esta negación de valores de realización (por un lado), y de integración democrática (por el otro). La modernidad, a la vez, es proyecto humanista, puesto que coloca al hombre en el centro, para quitarle el poder y hacer posible su convivencia²².

El problema de la identidad del sujeto es la negociación de la modernidad, para hacer posible, ahora sí, la sociedad moderna, en cuanto supone la gestión del orden político-social, en el marco de la distribución de la justicia y la igualdad²³.

El ciudadano, como sujeto humano, es aquel que en el marco de la sociedad moderna, ha cedido su poder al Estado (mediante el contrato social)²⁴, en virtud de que la vida en convivencia con otros (ciudadanos), lo asegura con la igualdad y la justicia.

La modernización es, en este estado de cosas, la forma en que se transforma lo material, es decir, cómo la acción gestiona el orden y sus contradicciones, determinando lo concretamente deseable en la sociedad.

El discurso de la modernización implica lo que en la acción y sus instituciones es la realización

humana, o como lo entiende Corredor, "se constituye en el abc del progreso, colocándose como fin mismo y no como medio, imprescindible por cierto, de dotar a las sociedades de unas mejores condiciones materiales"²⁵.

4. El espacio de construcción del proceso de modernización

El fin de la modernización es crear las condiciones materiales de la igualdad y justicia socio-política. Sus mecanismos, en el centro del fundamento de la modernidad, o de la exaltación de lo nuevo frente a lo viejo, es la homogenización y el cambio permanente²⁶.

La homogenización crea entornos modernizantes²⁷, en donde la secularización reemplaza las lógicas teológicas y comunitaristas²⁸. El cambio permanente es el que llena a la modernización del hábito de "progreso".

La relación progreso- modernización, es a la vez, el fundamento de la transformación del mundo. De allí surge la aparente sinonimia progreso= modernización, en donde, al ser los espacios y estructuras materiales el cuerpo más visible, entonces la transformación del mundo queda guiada por los mecanismos propios de la ciencia y la tecnología²⁹.

M. Foucault, M. Microfísica del poder, Editorial Planeta Agostini, Barcelona 1984.

Delgado R, M. Disoluciones urbanas. Editorial Universidad de Antioquia, Medellín, 2002.

Rousseau, J. El contrato social.

Corredor, C. Ibidem

La Modernización va a ser presa de estudios basados en el cambio social y el cambio económico, "los temas que de ella se van a desprender son, con un enfoque general, la industrialización, la urbanización, la renta nacional y per capita, desde la sociología, la instrucción, el alfabetismo, la, desde la ciencias políticas, la participación ciudadana, la afiliación a partidos, los procesos de votación, desde lo psicológico, la construcción de la personalidad, el autoritarismo, el rendimiento industrial, y la cultura desde la antropología". Lerner, D. Aspectos sociales de la modernización. En: Enciclopedia internacional de la ciencias sociales, Tomo VII, Editorial Aguilar, Madrid, 1975.

"hay un impulso para crear un entorno homogéneo, un espacio totalmente modernizado en el que el aspecto y el sentimiento del viejo mundo han desaparecido sin dejar huella". Corredor, C. Ibidem.

En el comunitarismo y su lógica lo "público" se reduce a una "adscripción asociada de propiedades sociales comunes". Pecaut, D. Crisis y construcción de lo público. En: Lo público. V Encuentro Latinoamericano del Tercer Sector, Bogotá, 2001.

"Justamente es en este momento cuando el término modernización no sólo cobra sentido, sino que se hace necesario para designar las transformaciones lideradas por el desarrollo de la ciencia y la técnica, que desde entonces, y a lo largo de este siglo, han hecho de los procesos sociales "una voragine manteniéndolo en un estado de perpetuo devenir". Corredor, C. Ibidem.

En el capitalismo, el papel de la modernización va a ser el de mediar la tensión entre los fines del capital y los de la modernidad. La forma como la va a hacer, es con la articulación institucional del Estado.

La modernización así, integra el campo de la ciencia – *en busca del progreso* – mediada o impulsada por la organización institucional del Estado³⁰.

Así, la modernización responde a los requerimientos del capital, en donde las condiciones de su reproducción son el fundamento para determinar las transformaciones de la sociedad y, allí, el Estado deberá participar activa o pasivamente para la consecución de estas expectativas.

La modernización que se presentaba, en una primera fase³¹, como el rico periodo del modernismo del siglo XIX, como experiencia de construcción de sujetos, de actores, de contradicción, de duda, de desarrollo del hombre y de su entorno material, va a quedar confinada a una segunda fase³² en que la modernización quedará, únicamente, como exaltación y apología del bienestar conquistado a través de razón instrumental³³.

Esta última, entendida como la lógica por medio de la cual se *"pone la razón al servicio de un objetivo limitado –la obtención de lucro, la ganancia – (es decir la racionalidad burguesa o del capital), en la que el proyecto emancipador y liberado se diluye"*³⁴. Así *"la transformación*

*del mundo y la sociedad quedan sujetas a las necesidades de la dominación del capital, cuya única finalidad es la acumulación"*³⁵.

El problema de este proceso social es que la modernización opaca y suple a la modernidad, como proyecto emancipador. Es decir, se pueden tener sociedades modernizadas sin modernidad. O lo mismo que tener sociedades en las cuales los sujetos no se realizan como ciudadanos, pero tener las instituciones propias del progreso, o la tecnología.

Esto nos da a entender que *"la modernización... (...) no requiere ineluctablemente a la modernidad y aún menos, conduce por sí mismo a ella"*³⁶. Puesto que, la modernización va a quedar como el espacio en que gira la ciencia y la tecnología, en conjunción del Estado para satisfacer las demandas del capital, en donde el proyecto de realización de ciudadanos (de la modernidad), puede o no realizarse.

Así, en la conjunción capital – modernización, o mejor, modernización para el capital, se hace posible a través de la conjunción, mercado - estado, puesto que, *"el Estado se vuelve el protector del mercado, lo acompaña, incluso lo precede, pues este es el fundamento del mundo de las cosas, y son las cosas las que otorgan poder y reconocimiento. Este privilegio de la modernización como rutina, sin duda desvirtuó las posibilidades de experiencias encerradas en el mundo occidental, pero no eliminó la experiencia conquistada de la modernidad"*³⁷.

³⁰ "El aparato de Estado emancipa y sojuzga a la vez. No es sólo la emancipación del hombre, sino el sojuzgamiento del hombre lo que efectúa en y por el "dominio de la naturaleza". Morin, E. El Método, La Naturaleza de la naturaleza, Tomo I, Ediciones Cátedra, Madrid, 1981.

³¹ Planteado por Corredor: la modernización como aventura. Ibidem.

³² Planteada por Corredor: la modernización como rutina.

³³ Ibidem.

³⁴ Cita de Habermas en Corredor, C. Ibidem.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Ibidem.

³⁷ Ibidem.

Ilustración 1 - El proceso general de la modernización

Modernización	Fundamentos	Medio	Lógica de la modernización	Elementos
Progreso	Homogenización	Ciencia y técnica	Razón instrumental – burguesa	Mercado
	Cambio			Organización institucional del Estado

5. La percepción del proceso de modernización

Como atrás lo señalábamos, existen dos fases de percepción de la modernización: la modernización como aventura propia del siglo XIX y la modernización como rutina propia del siglo XX.

Es entonces cuando la profesora Corredor plantea su hipótesis de la existencia de dos maneras de insertar la modernización: la "modernización desde abajo y la modernización desde arriba"³⁹. Así en la modernización desde abajo, es el pueblo el que forma los valores propios de la modernidad y lo difunde a toda la sociedad; mientras, por otro lado, en la modernización desde arriba, las élites ubicadas en la cima de la sociedad imponen a los demás grupos sociales sus valores, los cuales, las más de las veces coinciden con los valores del capital y no con los del sujeto moderno⁴⁰.

Tanto en América Latina como en Colombia, sostiene Corredor, se impone la modernización desde arriba, imponiéndose los intereses y sentidos de una élite económico-política, con lo que

trasforman el Estado y la sociedad, en virtud del desarrollo de la acumulación del capital, o mejor del tipo de mercado que se quiere⁴¹.

La forma en que las élites en Latinoamérica agenciaron el proyecto de la modernización generó aparatos funcionales altamente eficaces, en los términos del capital, pero ello no implicó la modernidad política, como lo expone ampliamente Rubén Jaramillo, en nuestro contexto se "postergó la formación de ciudadanos"⁴².

Aquí resulta altamente significativo el planteamiento de James Coleman, para quien la modernización "hace referencia a todas las esferas institucionales de la sociedad como resultado de la expansión del conocimiento humano y el control sobre el medio"⁴³, siendo para él un proceso racional político.

En su dimensión política la modernización presenta unos rasgos que pueden hacer viable su existencia (ver ilustración); éstos por la racionalidad que desarrollan, van teniendo un quehacer en lo económico y lo institucional. Como lo constata éste y otros autores, lo político va a quedar

³⁹ Corredor, C. Ibidem.

⁴⁰ Corredor, C. Ibidem.

⁴¹ "Cosa muy distinta sucedió para la mayoría de los países del mundo, en particular para América Latina, donde la modernización desde arriba se impuso con toda fuerza, castrando la posibilidad de que el pueblo tomara en su manos su propia iniciativa. A decir verdad, no le dio siquiera tiempo de plantearse, mucho menos de vivirlo o experimentarlo. Se exportó el producto final –el mercado, el estado–, sin importar la forma y el costo de producirlo". Corredor, C. Ibidem.

⁴² Jaramillo, R. Colombia: La modernidad postergada. Universidad Nacional de Colombia, 1993.

⁴³ Coleman, J. La modernización: aspectos políticos. En: Enciclopedia internacional de las ciencias sociales. Tomo VII, Aguilar, Madrid, 1975.

sacrificado por lo económico, o como atrás lo mencionábamos, por la razón instrumental.

Los rasgos en que se da este proceso son las características propias de la sociedad moderna⁴⁴; éstos son la diferenciación, la igualdad y la capacidad. Sin embargo, estas

características deben llevar a unos procesos que permiten hablar de la existencia de una modernización política; estos procesos son: la efectividad institucional como pautas propias de la construcción democrática y, la flexibilidad organizacional que le permite asumir los cambios.

Ilustración 2 - Panorama de la modernización política en Coleman⁴⁵

Rasgos	Explicación	Elementos de existencia	
Diferenciación	Como propia de la sociedad moderna desde un enfoque evolucionista.	Efectivos institucionales	Flexibilización organizacional de acuerdo con la ciudadanía
Igualdad	Condición de ethos pasivo y de imperativo ético que debe invadir las ideas de operación de toda la sociedad	• Pautas de integración • Pautas de participación y distribución de recursos	
Capacidad	Incremento de las capacidades del hombre para transformar el entorno.		

Tanto en América Latina como en Colombia y, por qué no, en algunos países del centro del poder, tales rasgos (diferenciación, igualdad y capacidad) no se alcanzaron, por lo que no fue evidente la gestión de varias de las pautas correspondientes a la integración social (esfera política) y a la participación de recursos (esfera económica) de sus ciudadanos.

Esto se agrava si, siguiendo a la profesora Corredor, planteamos que el proceso de modernización propio de nuestras sociedades es la "modernización desde arriba". Es decir, si la tesis de la autora es correcta, es posible pensar que los rasgos de "igualdad" y "capacidad" quedaron definidos, por la clase dominante regional, es decir, por nuestra versión "criolla" de la burguesía⁴⁶.

Esto que nos lleva a reafirmar la existencia de una modernización operativa, o lo que es lo mismo, se deberá reconocer que en el proceso de integración social primó la transformación de la esfera económica, respecto al individuo y la comunidad, pero se limitó la participación en la esfera de lo político.

Así mismo, siguiendo a Dore, es necesario acotar que los procesos de modernización no siguen los mismos patrones, pues si bien es cierto que la modernización está determinada por la imposición de los valores burgueses, ésta como clase social, no atiende a las mismas características de formación en diferentes contextos⁴⁷.

⁴⁴ Es importante la coincidencia de Coleman con Luhmann, dado que para este último la diferenciación es el proceso que identifica la evolución social. Coleman, J. Ibidem.

⁴⁵ Elaboración propia a partir de: Coleman, J. Ibidem.

⁴⁶ La discusión sobre si existe, o no una burguesía criolla es bastante álgida; en esto tiene que ver, tanto la inexistencia de unos valores aristocráticos, como la resistencia al riesgo que implica el capital, lo que degeneró en una clase altamente concentradora de la tierra y la extensión de la lógica rentista como mecanismo de reproducción, la cual rivaliza con la lógica del trabajo.

⁴⁷ Bien importante reconocer los elementos diferenciadores de la formación de la burguesía europea, norte americana y japonesa. Para ampliar, ver: Dore, D. La modernización: el papel del burguesía en la sociedad. En: Enciclopedia internacional de las ciencias sociales, Aguilar, Madrid, 1975.

6. Modernización y capital: la construcción del discurso

Considerar la existencia de un discurso de la modernización, ligada a la dinámica del capital, y al explorar su forma de construcción discursiva, se pueden plantear las siguientes tres tesis; Tesis I: la modernización es dependiente de los cambios que le exige el capitalismo. Tesis II: la modernización al ser dependiente de los cambios del capital, se convierte en modernización económica y, Tesis III: la modernización en el orden institucional se convierte en modernización económico-administrativa.

Estas tesis tienen como finalidad exhibir cómo la modernización se va convirtiendo en el eje mediante el cual la reproducción de capital encuentra los elementos necesarios para que de "*finalidad última*" propia del pensamiento de un grupo social, ésta se vaya trasladando a los diferentes ámbitos de la estructura social, de modo que haga que hoy, este proceso de estructuración social pase desapercibido, en cuanto ya ancló su ideario en organizaciones e individuos.

6.1 Tesis I. La modernización es dependiente de los cambios que le exige el capitalismo.

En la modernización capitalista, se encuentran los elementos del mercado y del estado. La modernización, al ser el proceso en el que se define la transformación de lo material, va ser impactado ampliamente por el modo de producción seguido, es decir, en la forma en que se definen las relaciones que hacen posible la producción, así mismo, se establece la modernización requerida.

La sinonimia entre modernización = progreso, hace que la forma como se conciben

y se establecen las relaciones de producción deseables (para el propietario), se consideren estas dinámicas como "*progreso*". Esto, dado que la razón instrumental busca que los intereses del capital se salvaguarden no importando las condiciones en que se presente, con lo cual se puede decir que no siempre se dan (o se darán) las condiciones necesarias para la reproducción del capital.

El capitalismo como tal, ha evolucionado y ha pasado por una serie de etapas, con las cuales sus exigencias e instituciones también han mutado; estas últimas han sido dependientes de los modos de producción existente. La razón principal para ello, es que la acumulación ha requerido cambios, y han existido tensiones que han puesto en el escenario social claros conflictos en la reproducción del capital; a estos periodos los reconocemos con el nombre de crisis económicas; en este punto es necesario reconocer el comportamiento cíclico del comportamiento económico, en cuanto que allí se describen la dinámica de acumulación y captura de capital.

Un período de bonanza o crecimiento económico es aquel en el que con el comportamiento de determinados indicadores se observa el crecimiento del producto social generado, no de su redistribución social; en tal estadio, lo que se observa es una "*rentabilidad*" de los factores de producción, sobretodo al capital, apropiado para la lógica que soporta el sistema.

Las crisis económicas son aquellos períodos en que luego del crecimiento del producto social, según el conjunto de indicadores usados⁴⁸, se entra en una etapa recesiva, ya sea de estancamiento o de recesión en el crecimiento del producto social, lo que le dice a la lógica imperante que la *rentabilidad* asociada al capital es menor a la requerida o deseada por sus propietarios.

⁴⁸ La idea de crecimiento necesita un conjunto técnico que lo valide; la valoración del producto neto bruto como indicador de la producción juega un rol significativo. Ver: Huetting, R. *New Scarcity and Economic Growth*, Nueva Cork, Oxford Press, 1980.

Marx había identificado la inexistencia del crecimiento ilimitado del producto social, en cuanto que los factores y los materiales transformados en el proceso de producción son limitados, así mismo su demanda social; ésta última identificada como una de las contradicciones fundamentales del capitalismo, ha sido obviada en más de una oportunidad, en cuanto que *“en la sociedad burguesa, el trabajo viviente no es más que un medio para incrementar el trabajo acumulado”*⁴⁹.

Con lo anterior, podemos suponer la existencia de una relación, la cual es, que si *“existe una rentabilidad o retorno asociado a la utilización de los factores de producción de la sociedad”*, existe pues, *“un grupo social que puja por el mantenimiento de esta lógica de acumulación”*. De este modo, desde finales del siglo XIX, hasta nuestros días. Identificamos así, los siguientes cambios en la dinámica de la reproducción del capital⁵⁰:

Ilustración 3 - Etapas del capitalismo- requerimientos Estado/Mercado⁵¹

Etapa	Tipo de acumulación	Nombre conocido	Relación mercado – estado
Capitalismo industrial clásico	Clásica burguesa, aprovechamiento de plusvalías.		Libertad de mercado, Estado gendarme o interventor. No se requiere nada del Estado.
Crisis del 30	Periodo de crisis en la demanda total, dado que la retribución del factor trabajo había sido desigual al factor capital, con lo que la sociedad demandante(trabajadores) no tenía la acumulación necesaria para consumir lo que ella misma producía		
Capitalismo Industrial planificado	Acumulación fordista	Estado de bienestar tras la entrada de las reformas planteadas por Keynes, y otras	Ante la incapacidad del sector privado para aumentar la demanda efectiva, se acude al Estado como interventor de la economía. Se requiere que el Estado consuma, cree empresas; haga financiación, tenga monopolios, haga inversión estratégica, asegure los mercados financieros, controle las tasas de interés, remunere y compense al trabajador, genere regímenes de protección social, para mantener una tasa de retorno necesaria para el desarrollo productivo.
Crisis del petróleo	El Estado es incapaz de controlar monopolios internacionales OPEP, debe dejar de intervenir en algunos sectores y hacer únicamente control monetario		
Capitalismo post industrial – financiero	Capitalismo post fordista	Desmante del Estado de bienestar. Planteado por economía neoclásica en dos vertientes. Neomonetarista, el Estado debe reducir hacer control monetario. Neoliberal,: el Estado debe desprenderse de cualquier tipo de intervención económica	Se requiere para aumentar la acumulación de capital, liberalizar mercados de capitales y financieros, aspa como la desestatización de las empresas generadas en el estado de bienestar. Primacía al sector financiero e inversor como articulación de mayor reproducción, el Estado como obstáculo.

⁴⁹ Marx. K. Manifiesto del partido comunista. Edición de 1890. Editorial Progreso.

⁵⁰ Este apartado no pretende ser un examen exhaustivo, en cuento no es el fin de nuestro documento; sin embargo, busca entregar algunos elementos significativos.

⁵¹ Elaboración propia.

El capitalismo fordista o de bienestar keynesiano⁵², va a ser remplazado por el Estado post fordista⁵³ o financiero, y el proceso de modernización va quedar dependiente de este cambio.

Así el "llamado a la modernización", es un llamado a la transfiguración mercado-estado, en cuanto estos son sus objetos esenciales de realización.

El mercado y el Estado, están dependiendo de los cambios fundamentales del capital, es decir de su modo de producción⁵⁴. Así por ejemplo, el capital en el periodo 1930- 1960 requirió la mano del Estado para reestablecer su dinámica de reproducción; luego de la década del 60 va a requerir cada vez menos su ayuda (aparentemente), para alcanzar los rendimientos esperados.

Así, en el Estado postfordista – financiero, "la intervención del Estado se desplazará de la preocupación fordista por la administración de la demanda nacional a través de medidas keynesianas o de Estado de bienestar, pues el carácter irreversiblemente internacional del postfordismo tiene la consecuencia paradójica de reforzar el papel del Estado en la promoción de la competencia, no tanto de las empresas

individuales o de las firmas líderes nacionales sino del sistema productivo global y su soporte socio – político"⁵⁵.

6.2 Tesis II. La modernización, al ser dependiente de los cambios del capital, se convierte en modernización económica.

Aún cuando parece lógica esta tesis, se hace necesario considerarla para poder entender la manifestación de sus efectos en el espacio social. En el ambiente de la modernización como "experiencia", ésta (la modernización) tenía una dimensión política, la cual implicaba una cosmovisión sobre los órdenes materiales y fundamentales del mundo, es decir, que rige al hombre, como convive y como dispone de la naturaleza⁵⁶.

La modernización como rutina⁵⁷, viene a desempeñar el papel de la aparente institucionalización del cambio en los valores establecidos. Por ejemplo, la institucionalización del concepto de que el "valor y la riqueza se generan por el trabajo"⁵⁸, o que "el hombre puede modificar el mundo de acuerdo con sus deseos siempre y cuando sea en la búsqueda del progreso", entre otros, conforman el discurso hegemónico que determina el estilo de

⁵² "...Cumple dos funciones básicas en la promoción del círculo virtuoso del fordismo. Maneja la demanda agregada de tal modo que las inversiones intensivas de capital – relativamente rígidas- de las empresas funcionan cerca de la plena capacidad productiva, y las empresas tienen suficiente confianza para emprender actividades extensas y costosas de investigación y desarrollo, así como la capacidad de hacer enormes inversiones de capital posteriormente involucradas en la producción en serie compleja, y generalizar las normas de consumo masivo, de modo que la mayoría de los ciudadanos pueden participar en la prosperidad generada en las economías de escala recientes". Jessop. B. Crisis del Estado de bienestar. Universidad Nacional de Colombia, Siglo del Hombre editores, Bogotá, 1999.

⁵³ "...proceso de producción flexible y una fuerza de trabajo adecuadamente flexible..." (...) "Basado en las tecnologías de la información y comunicación." (...) "Esto permitirá una especialización flexible nueva y mejorada de firmas pequeñas o redes de productores de tandas pequeñas, y de hecho, fuera de las manufacturas puede producir flexibilidad de muchos tipos de servicios en los sectores público y privado y en el llamado tercer sector". Ibidem.

⁵⁴ Baste decir también que es fundamental el modo de distribución, pero en el capitalismo, dada la dinámica de la apropiación privada de los excedentes sociales, se discute lo menos posible; esta es propia de la lógica de producción socialista.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ Otras visiones de construcción del mundo, diferente y/o tradicional, son amenazadas con esta lógica: "Rechazar una meta narrativa progresiva o entrópica singular no es negar la existencia de profundos procesos globales que operan de modo disparejo. El mundo cada vez está más conectado, aunque no unificado, en lo económico y lo cultural". Clifford, J. Los dilemas de la cultura, Editorial Gedisa, 2000.

⁵⁷ Conredor, C. Los límites de la modernización. Ibidem.

⁵⁸ "La obra de Smith vincula la noción de sistema económico a ciertos planteamientos filosóficos y éticos que, (...), ocupan un lugar central en la ideología dominante en la civilización industrial. Contiene así mismo, una historia económica de la humanidad acorde con la idea de progreso lineal y ofrece, también, en consonancia con ésta, la posibilidad de conseguir una expansión indefinida de las riquezas, y con ello, se suponia, del bienestar y la felicidad del hombre. Tanto su noción de sistema económico, como de los principios que deberían encaminarlo hacia el progreso, se encuadran en la doctrina del libre comercio, que se vio arrojada en el seno de la utopía liberal e impulsada por los nuevos aires de libertad que solapaban frente al Antiguo Régimen". Naredo, J. M. Historia y perspectivas de las categorías básicas del pensamiento económico. Siglo XXI editores, Madrid, 1987

"desarrollo" de Occidente, y que no tienen en su interior nada que diferencie a la lógica de construcción discursiva de otros metarrelatos, con lo que las anteriores afirmaciones no son diferentes de otras como aquella que sostiene que "el hombre es centro del universo".

Para profundizar en esta dimensión, partimos de identificar al Estado como cuerpo⁵⁹, cuerpo en el que se inscribe (o se debería inscribir) la materialidad del poder. El poder político y económico se inscriben en él. En el capitalismo, fruto de su lógica, la dimensión económica prima sobre la dimensión política.

Como lo acabamos de observar, en el capitalismo el discurso de la modernización crea entonces las disposiciones del Estado frente al mercado. Es decir, el Estado se mueve bajo la pregunta: **¿Qué tipo de mercado se requiere para asegurar la reproducción ampliada del capital?** La solución a esta pregunta se encuentra en las diferentes modificaciones de sus dimensiones organizativas (estructura) y productivas (intervención –regulación) del Estado. Es decir, en el capital, en la medida que se requiera al mercado, en esa medida el Estado debe actuar.

De ese modo, no importando la política de desarrollo, ya sea de intervención o de regulación del mercado por parte del Estado, este siempre busca incentivar al primero. Con lo que la expresión "más mercado, menos Estado, o más Estado menos mercado"⁶⁰, es abiertamente falsa.

En el capital no existe la contraposición Estado / mercado; son relaciones sociales propias de la dimensión política (el Estado), y de la dimensión productiva (el mercado). El Estado, en términos del capital como dimensión política debe asegurar el segundo, en los términos de la lógica instrumental⁶¹, lo que nos lleva a aclarar, que puede y, de hecho existe, mercado sin Estado y, puede y existe mercado con otros valores diferentes al de la razón instrumental⁶². O lo que es decir, no existe un único patrón de mercado.

El discurso de la modernización en el siglo XX es netamente discurso económico del capital. En este proceso se sacrificó la dimensión política del proceso de modernidad. La modernización en el ámbito de la relación mercado y Estado, ha identificado al ciudadano como consumidor, con lo que logra incluirlo dentro de la lógica de la reproducción ampliada del capital, pero aún no logra articularlo como sujeto de cambio social.

Los significados que la modernización ha planteado, entonces, en la relación Estado/ mercado, ha confluído el papel del primero sobre el segundo. De modo que la definición de "institución moderna", es aquella que define a la organización, primordialmente, en términos económicos de actuación, con lo que se le asigna un papel en la reproducción del capital social, pero deja en un segundo plano (si no elimina), el papel en la generación y construcción de ciudadanos que tiene el Estado⁶³.

Foucault, M. Microfísica del poder. Ibidem.

Por ejemplo afirmaciones como la siguiente: "Era necesario que se alejara de campos donde el sector privado tiene ventajas comparativas y pueden asumir sus funciones con éxito y en forma adecuada. Debía retirarse de las áreas productivas y reforzar sus acciones en seguridad, justicia y en la atención a los grupos más pobres. Así, el Estado en vez de reducir su tamaño, decidió fortalecer su papel dentro de la sociedad beneficiando regiones y grupos sociales donde nunca antes había llegado y desarrollado efectivamente todos los importantes deberes sociales que le encomendó la nueva constitución". Montenegro, A. El sector privado y la reforma del Estado. En: Planeación y Desarrollo, Volumen XXV, número 1, Enero/ Abril de 1994.

Tal como el ejemplo de Foucault, en el cual, son los comerciantes del siglo XIX, los que hacen la exigencia de más policía, no para seguridad ciudadana, sino para evitar que sus establecimientos de comercio fueran saqueados.

Como es parte de las evidencias de los Argonautas de Malinowsky.

"por una parte, el Estado debe asumir la modernización, que significa competencias económicas y nuevas tecnologías de información. Pero ni el mercado, ni las redes comunicacionales crean ciudadanía, ni producen sociedad civil estabilizada y estructurada". Camps, V. Elementos históricos del Concepto de lo Público. En: V Encuentro Latinoamericano del tercer sector, Bogotá, 2001.

6.3 Tesis III. La modernización en el orden institucional se convierte en modernización económica –administrativa: el caso del “gasto social”

En la transfiguración del capitalismo industrial fordista al capitalismo postfordista, encontramos que los significados de la modernización coinciden con los objetivos de los requerimientos del capital hacia las instituciones del Estado.

Los requerimientos del capital se identifican reconociendo los intereses de los grupos sociales que, en su momento se hacen al control y dirección del aparato del Estado (burguesías locales, el sector industrial y el sector financiero); éstos definen los mejores

mecanismos de reproducción ampliada del capital de acuerdo con su conveniencia.

La modernización en el capitalismo fordista se materializa en el discurso y concepto del “desarrollo”, mientras que en el capitalismo postfordista es suplido por el discurso y concepto del “gasto social”.

El gran problema de la modernización como rutina es que su sinonimia con el concepto de “progreso” se convierte, sobretodo en la esfera económica, en el concepto de “desarrollo”. Es más, para la visión dominante la modernización se va a entender como el “el término actual para designar un viejo proceso, el proceso de cambio social por el cual las naciones menos desarrolladas adquieren las características comunes a las sociedades más desarrolladas⁶⁴”.

Ilustración 4- Orientadores de la significaciones de la modernización siglo XX

Modo de producción	Objetivos del modo	Significaciones que envuelven al Estado
Capital industrial	El Estado agencia la modernización: DESAROLLO	Una entidad, ayuda, interviene, asiste, integra, controla y protege la inversión
Capital postIndustrial	El Estado crea las condiciones para acompañar la modernización. Mercado propone: GASTO SOCIAL	Una entidad del Estado es moderna cuando: es eficaz, eficiente, no interviene – desregulación - El Estado es moderno cuando FOCALIZA el GASTO.

⁶⁴ Lerner, D. Aspectos sociales de la Modernización. En: Enciclopedia Internacional de la Ciencias Sociales, Editorial Aguilar, Madrid, 1975.

La aparición de esta tendencia queda magistralmente expuesta en el texto *"La invención del Tercer Mundo"* de Arturo Escobar⁶⁶, el cual arranca con el discurso del presidente Harry Truman; es atendido por los organismos multilaterales y por la académica, de manera que tras él se esconden los resultados de un sistema social basado en el capital (tanto en el modelo colonialista, como industrial) que es el verdadero causante de tal desequilibrio⁶⁷.

Sin embargo, es importante tomar distancia de esta posición, dado que en nuestro planteamiento, el *"desarrollo"* es hijo del proceso de modernización en términos del mercado y sus operadores discursivos⁶⁸; de esta manera, la modernización en el siglo XX se caracteriza, entonces, por la primacía de lo económico sobre la esfera de lo político, aún en términos de Coleman⁶⁹.

La razón para que esto se diera es la existencia de un proceso social llamado *"similitud de aspiraciones observadas"*, por medio de las cuales unas economías nacionales dominantes se exhiben como *"desarrolladas"*, y su forma de *"desarrollo"* se vuelve agenda y/o modelo, que es transmitido a las economías nacionales dependientes, con lo cual estas últimas reciben el nombre de *"subdesarrolladas"*, generando el problema de que estas últimas terminan anhelando los *"estilos de*

desarrollo" de las primeras. Este es el núcleo principal que rigen las aspiraciones sociales, las cuales quedan confinadas a lo económico⁷⁰, convirtiéndose así en el núcleo discursivo de la modernización⁷¹.

Modernización se convierte, entonces en el *"proceso del cambio social, en el que el componente principal es el desarrollo"*⁷², su medida será el *"incremento de producto social por habitante"*, generándose allí la teoría del crecimiento económico⁷³.

La modernización, en términos del desarrollo y en la esfera económica, implica que el proceso de la *"planificación"*⁷⁴, queda en manos del Estado. De este modo se produce un proceso de transmisión de imágenes de parte de los países centrales a la periferia, con lo que la única posibilidad de modernización de las economías periféricas era replicar el modelo central, es decir, importar las *"instituciones"* que habían dado muestra de favorecer el crecimiento económico en las *"economías más desarrolladas"*.

La fe de que luego de la transformación económica vendría la transformación política, es decir, que con la aplicación de la modernización institucional, fundamentada en la política de *"desarrollo"* (en términos de crecimiento económico), vendría la armonía social, nunca

⁶³ "por una parte, el Estado debe asumir la modernización, que significa competencias económicas y nuevas tecnologías de información. Pero ni el mercado, ni las redes comunicacionales crean ciudadanía, ni producen sociedad civil estabilizada y estructurada". Camps, V. Elementos históricos del Concepto de lo Público. En: V Encuentro Latinoamericano del tercer sector, Bogotá, 2001.

⁶⁴ Lerner, D. Aspectos sociales de la Modernización. En: Enciclopedia Internacional de la Ciencias Sociales, Editorial Aguilar, Madrid, 1975.

⁶⁵ Elaboración propia.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ Un operador discursivo es aquel grupo social que agencia un discurso y lo impone a los otros. Ver: León, F. El concepto de lo público en las empresas de servicios público. Documento de Trabajo: Maestría en Investigación Social Interdisciplinaria, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, 2005.

⁶⁹ Coleman, J. La Modernización: aspectos políticos. En: Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Tomo VII, Aguilar, Madrid, 1975.

⁷⁰ Lerner, D. Ibidem.

⁷¹ Esta dinámica, que se va a imponer a partir de la segunda guerra mundial, hace parte de la dinámica por la que la reconstrucción de Europa, como modelo de desarrollo, este proceso se va extender e implantar al resto del mundo.

⁷² Ibidem.

⁷³ Lewis, A. Teoría del crecimiento económico, Homewood, Irwin, 1955. Citado por Lerner, D. Ibidem.

⁷⁴ La planificación también puede ser abordada desde una perspectiva discursiva, pero ello no es objeto del presente documento, por lo que no se desarrollará.

se concretó por completo, al menos en América Latina. A este proceso vino la frustración y, en términos del postfordismo, la creencia de que era el Estado nacional el que había fallado en este trabajo.

Como Luhmann lo sostiene, el Estado no podía ya desprenderse de los compromisos sociales creados con el Estado de bienestar⁷⁵; entonces, deja de ser Interventor responsable de derechos sociales, para jugar el papel pasivo de garante de estos derechos, dejando al mercado el rol principal de ser generador del bienestar.

Su mecanismo para hacerlo es el concepto de "gasto social", en el que el Estado legitima su labor de concentración de recursos en la población más vulnerable, ya que su obligación no es la solución para todos, si no para los que están peor; esta política recibe el nombre de "focalización".

Este cambio de fordismo a postfordismo significa un cambio en las actividades institucionales del Estado, pero no una renuncia a la reproducción ampliada del capital; es por ello que el crecimiento económico se mantiene como fundamento de medición.

Es decir, lo que busca la política del "gasto social focalizado", en última instancia, es el mismo crecimiento económico que buscaba la economía de "intervención planificada" del Estado de Bienestar. La gran diferencia, entre el uno y el otro es que los términos de distribución del producto social obedecen a otra lógica, la cual genera los sentidos de responsabilidad

inherentes al Estado, frente a su tarea de ser el integrador social del sistema.

Con este panorama encontramos, pues, que la modernización opera a través de instituciones, las cuales son fundamentalmente, instituciones para el crecimiento económico, dado que "la cuestión de un crecimiento auto-sostenido implica mucho más que los procesos puramente económicos de producción y consumo, (...), implica la disposición institucional de todos los recursos de la sociedad y, sobre todo, de los recursos humanos"⁷⁶.

La modernización conoce así dos acepciones dentro de las instituciones: la modernización económica y la modernización administrativa.

La modernización económica dentro de las instituciones, se preocupa por cumplir los objetivos políticamente planteados en el seno del discurso de la lógica capital, es decir del discurso de la modernización centrado en el crecimiento económico.

Así, el objetivo de las instituciones estatales de las economías "subdesarrolladas" en el fordismo era ser generadoras de desarrollo económico; esto, con el fin de parecerse cada vez más a las instituciones de las "economías desarrolladas", las cuales, paradójicamente, eran las que las habían confinado en el sitio de la dependencia⁷⁷. Así, el objetivo de desarrollo, lo plantean varios autores, se realizó en muy pocas partes⁷⁸.

La explicación fundamental y justificadora de parte del mismo discurso de la moderni-

⁷⁵ La peculiaridad del Estado Social, en este sentido, reside en su siempre "creciente ilusión" de temas e intereses como propios de la política. (...). Esto lleva a que la "auto descripción del Estado" no se establezca solo en sus instituciones, sino también en la actitud de las pretensiones y expectativas. Fija el indispensable destinatario comunicativo, no como algo ad hoc, sino como unidad de innumerables operaciones del sistema global". Luhmann, N. Teoría política del Estado de bienestar. Alianza editorial, Madrid, 1993.

⁷⁶ Lerner, D. Ibidem.

⁷⁷ "Las sociedades menos desarrolladas esperan alcanzar la Modernización que las sociedades más desarrolladas consiguieron a lo largo de siglos de desarrollo fortuito, o cuando menos, no planificado". Lerner, D. Ibidem.

⁷⁸ Escobar, A. Ibidem.

zación era que *"las sociedades tradicionales pueden responder eficazmente a las demandas internas de cambio institucional desarrollado durante un periodo relativamente largo, pero son incapaces de cambios institucionales rápidos para satisfacer demandas provenientes para satisfacer contextos exteriores"*⁷⁹.

De este modo, la alternativa sugerida desde el modelo dominante, es que las instituciones del Estado creadas para la gestión del desarrollo (en el ámbito del fordismo- Estado de bienestar) las cuales en gran parte desarrollaron programas de fomento industrial y rural deberían ser trastocadas para los problemas que no pudieron solucionar, es decir, para que agencien el "gasto social". El problema es que sí en su fin o estructura organizativa no cabe esta transformación, entonces debería desaparecer, según el discurso operado por los justificadores de la no intervención⁸⁰.

De otro lado, la modernización burocrática siempre estuvo, y está, en función de la modernización económica. La transformación administrativa en América Latina presenta dos procesos: la transformación burocrática integrada a fines del sistema social y la integración burocrática interna o del contexto.

La transformación burocrática integrada a fines del sistema social lleva inscrita en ella la dinámica que el capital le exige al tamaño del Estado. Es decir, en el ámbito temporal de necesitar una organización institucional con un aparato de movilización fuerte e interventor, propia del fordismo, las instituciones del Estado asumieron esta tarea. Pero, al cambiar la lógica de ser interventores a ser agenciadores,

el capital mismo solicitó al Estado abandonar la esfera de intervención, para así aprovechar esta dinámica de reproducción, con lo cual, el tamaño del Estado se redujo, produciéndose el cambio institucional que se le exigía.

La integración burocrática propia o del contexto, hace referencia al proceso de integración que viven los diferentes grupos sociales dentro de las instituciones. La transformación, movilidad e inmovilidad de las instituciones del Estado agenciadoras, ya sea del "desarrollo" o del "gasto social", estuvo marcado por una cultura organizacional propia.

Esta dinámica podía ser un escollo para la reproducción ampliada del capital, pero fue en realidad un aliciente para que las élites encontraran allí un mercado de prebendas con las cuales asegurar su posición dominante en la esfera del poder político⁸¹.

Es así como aparece el clientelismo, que contrario a lo que se piensa, no es exclusivo de las instituciones de la "planeación-intervención" y sus grandes aparatos, sino también de aquellas de la lógica del "gasto social" y de las organizaciones de la esfera privada.

Este será uno de los problemas fundamentales para la modernización, en cuanto *"la modernización opera a través de una transformación de instituciones que solo puede consumarse mediante la transformación de individuos, un proceso penoso y complejo que W.H. Auden resumió en un "cambio de corazón"*⁸².

La política del "gasto social" que no cambiaba la estrategia de acumulación vía crecimiento,

Ibidem.

Uno de los argumentos fundamentales del Consenso de Washington.

La profesora Corredor nos habla de la existencia de una cultura del favor dentro de las instituciones del Estado en Colombia. Corredor, C. Ibidem Lerner, D. Transformation of institutions, Duke University Press, 1964. Citado por: Lerner, D. Ibidem.

pero si daba una orientación diferente para la resolución de los problemas identificados como "derechos sociales", puesto que los traslada a la esfera del Mercado, para que los provea directamente, dejándole al Estado únicamente el rol de controlador y regulador entra en crisis. En cuanto que como Stiglitz lo anota, *"en América Latina las reformas han contribuido a atenuar el déficit fiscal, aunque no se les ha eliminado, y se han hecho grandes progresos en cuanto a reducir la inflación. Los defensores de las reformas adujeron que los datos de principios del decenio de 1990 confirmaban que habían sido un acierto. Retrospectivamente, vemos lo engañosas que fueron esas conclusiones"*⁸³.

La razón de lo anterior se justifica en cuanto que aunque los indicadores de crecimiento económico eran positivos, en la realidad estos no significaron, en ningún momento, una mejor percepción de bienestar económico a la población. Al contrario, las reformas permitieron el aumento de la demanda de productos del exterior de la región, sin aumentar consecuentemente la producción de bienes que se ponía en la oferta del mercado global; como consecuencia, los progresos de las reformas respecto a déficit e inflación, se evaporaron financiando temporalmente la adquisición de mercancías que implicaban inversión, cambiando los resultados para el final de la década.

De modo que el ahorro que se genera en la aplicación de la política del gasto social, palidece frente a la retirada del Estado en su papel activo de generar mejores escenarios sociales.

7. Los productores del sentido: el binomio "financiación multilateral y academia" en Colombia.

La influencia de los entes multilaterales en la difusión del discurso puede evidenciarse en dos etapas: la primera en la cual ingresa el discurso del desarrollo, y con él, el concepto de gasto social, y la segunda, posterior a los ochenta, en la que el discurso se torna más hacia el lado de la focalización, como estrategia de complementariedad de la relación Estado – mercado.

7.1. Primera fase

En la década del 50 y el 60 van a hacer presencia en el contexto colombiano una serie de misiones económicas y estudios acerca de lo que debe ser el papel del Estado, como gestionar las empresas de servicios públicos y los compromisos sociales que estas tienen con la sociedad.

Con estos estudios se acercó el país al discurso del "desarrollo", consolidando tanto el discurso del bienestar, como el de la planificación. Realizado por una serie de "connotados" académicos al servicio de diferentes misiones y planes internacionales, su papel creó una fuerte influencia en lo que sería la forma de construir las instituciones y políticas del Estado colombiano.

La presencia de estos actores se da al no ser tanto el Estado como el sector privado nacional, fuente sólida de recursos para la gestión de estas empresas. De este modo, terminando la década del 60, las empresas tienen que acudir a la banca multilateral (Banco Mundial, Banco

⁸³ Ibidem 2.

Interamericano de Reconstrucción y Fomento BIRF, Banco Interamericano de Desarrollo BID, entre otros), los cuales consolidarán la idea de la planificación y el bienestar.

De otro lado, se consolidará la escuela "económica" nacida en el seno de la Comisión Económica para América Latina, reconocida como lo "escuela cepalina", y cuyo programa económico era la "sustitución de importaciones" como estrategia para el desarrollo.

El primero y el más famoso, es el Informe de la Misión Operación Colombia, financiada por el BIRF, elaborado en 1950 y dirigido por Lauchin Currie, tiene un profundo impacto en el Estado colombiano, en cuanto implicó una nueva orientación y ajuste de la política económica colombiana. Respecto a los servicios públicos, este Informe se refería así:

Bases de un programa de fomento para Colombia⁸⁴
Informe de una misión

Capítulo X

Energía y servicios públicos

El establecimiento o mejora de estos servicios es fundamental para todo progreso, y en países avanzados en su desarrollo, la importancia de la vivienda adecuada, de la higiene y de otras comodidades esenciales ha sido reconocida cada día más, no sólo por aspectos humanitarios sino también como ayuda práctica para una mayor productividad" p280

En esta parte podemos reconocer que las empresas de servicios públicos, si bien ya tenían

un papel importante en la sociedad, a partir de este momento van a ser parte de la imagen de "progreso" y "desarrollo" que las organizaciones multilaterales empiezan a difundir entre las economías avanzadas y atrasadas. Así mismo, se sostiene que su importancia es tanto por carácter "humanitario" como de "ayuda práctica para la productividad".

Es así como el discurso del bienestar (referencia a la comodidad) queda amarrada a la reproducción del capital, mediante la modernización. Comienza el camino del discurso de la inclusión social mediante la producción. En 1963, el mismo Currie va a refinar sus conceptos de Operación Colombia, ahora sí reconocido como un "programa nacional de desarrollo económico y social", evidenciando de esta manera la consolidación del proceso de "planificación", eso sí, planificación dependiente⁸⁵.

Otros estudios van a aparecer en nuestro contexto, algunos de los cuales revelan las formas en que se debe concebir el servicio, mientras otras sólo expresan su opinión acerca de la forma de financiar estos consumos sociales.

7.2. Segunda fase

A partir de la década de los ochenta, las instituciones de financiación internacional han realizado toda una serie de estudios, que en buena medida han ayudado a alimentar el énfasis que tiene el cambio de modelo económico del Estado colombiano; en esta línea se pueden mencionar los documentos recientemente publicados por el Banco Mundial⁸⁶.

⁸⁴ Currie. L. Bases de un programa de fomento para Colombia, Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, Bogotá, 1950.

⁸⁵ Currie en este documento es más crítico de las políticas que se están construyendo; sin embargo, se sigue el plan original de "crecimiento" para el "desarrollo". Aunque el Plan hace distancia con los modelos de desarrollo del centro (en especial los norteamericanos), es bastante significativa la expresión de que este es "una política racional en la esfera de nuestras vidas que día a día se vuelve más importante para nuestro bienestar". Con ello se cierra el círculo entre los discursos propuestos en la investigación y contemplan ahora si la pretención de construir un Estado industrial (social, societal, y regulador).

⁸⁶ Ver: www.worldbank.org

no es un discurso propio, sino que llega a nuestro contexto como producto importado. El discurso de la modernización tiene dos esferas: una política y otra económica, la cual ha dominado el panorama en el siglo XX.

La dimensión económica de la modernización al centrarse en la racionalidad del capital (racionalidad instrumental), comporta y exige a la sociedad y el Estado el tipo de movilización de recursos por realizar, así como que lo define institucionalmente.

La modernización al ser dependiente de los cambios del fordismo al postfordismo, ha evolucionado de la lógica del capital industrial al capital financiero, llevando así a sus instituciones, de agenciar la planificación- intervención (discurso del desarrollo), a agenciar el gasto social (discurso de no intervención).

La modernización, con este panorama debe también considerar procesos propios del contexto en que se mueve, como en el caso colombiano con la *modernización desde arriba* (sin que fuera un proyecto de la base social) y, la cultura del favor (que favoreció la captura de la institucionalidad del Estado por alguna parte de la elite política), como lo anota la profesora Corredor.

Así de esta manera exploramos el discurso de la modernización y algunos de sus sentidos. Este resulta definitivo en nuestro contexto, dado que el discurso de la modernización construye imágenes de lo que se desea, de la sociedad que se quiere. Pero en el capitalismo, ella esconde tras de sí la voluntad de la dominación, su razón de ser, ser garante de la reproducción ampliada del capital, evolucionando con sus cambios.

Sin embargo, debemos recordar que *"una de las principales razones por las cuales la modernidad se manifiesta como proceso inconcluso, es porque todavía continua siendo una exigencia irrenunciable su originaria aspiración emancipadora de la humanidad"*⁹⁴.

El caso del concepto del "gasto social" debe ser explorado con mayor detenimiento, de modo que poco a poco logremos identificar sus rasgos, sus alcances y sus efectos en contextos específicos. Este artículo es una invitación a trabajar en ese sentido.

9. BIBLIOGRAFÍA

CAMPS, Victoria. El malestar de la vida pública. Editorial Grijalbo, Barcelona, 1996.

CAMPS, Victoria. Elementos históricos del concepto de "lo público". En: V Encuentro latinoamericano del tercer sector, Memorias, Bogotá, 2000.

COLEMAN, J. La Modernización: aspectos políticos. En: Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Tomo VII, Aguilar, Madrid, 1975.

CORREDOR, C. Los límites de la modernización, CINEP- Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1997, segunda edición.

CURRIE, L. Bases de un programa de fomento para Colombia, Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, Bogotá, 1950.

CURRIE, L. Introducción a una teoría de desarrollo conocida como operación Colombia, Bogotá, 1963.

DORE, D. La Modernización: el papel de la burguesía en la sociedad. En: Enciclopedia Internacional de las Ciencias sociales, Aguilar, Madrid, 1975.

- ENTRENA, F. Modernidad y cambio social. Editorial Trotta, Madrid, 2001.
- FOUCAULT, M. La verdad y las formas Jurídicas. Colección Hombre y sociedad. Editorial Gedisa, Madrid, 1980.
- FOUCAULT, M. Microfísica del poder, 1982.
- FOUCAULT, M. Microfísica del poder, Editorial Planeta Agostini, Barcelona 1984.
- HABERMAS, J. Teoría de la acción comunicativa, 1982.
- JESSOP, B. Crisis del estado de bienestar. Universidad Nacional de Colombia, Siglo del Hombre editores, Bogotá, 1999.
- LEBRET, Louis Joseph; dirigida por: Estudio sobre las condiciones del desarrollo en Colombia. Misión económica y humanismo, Bogotá, septiembre de 1959.
- LEÓN, F. "La responsabilidad social de la contabilidad en cuanto su relación y medición del bienestar social". VI Ponencia al Congreso Colombiano de Investigación Contable, C-CINCO, Universidad de Manizales, Manizales, 2004.
- LEÓN, F. El concepto de lo público en las empresas de servicios públicos. Documento de trabajo: Maestría en Investigación Social, Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, 2005.
- LERNER, D. Aspectos sociales de la modernización. En: Enciclopedia Internacional de la Ciencias Sociales, Tomo VII, Editorial Aguilar, Madrid, 1975.
- LERNER, D. Transformation of institutions, Duke University Press, 1964. Citado por: Lerner, D. Ibidem.
- LEY 80 DE 1946, Citada en. CINEP, Economía política de los servicios públicos, Bogotá, 1998.
- LO VUOLO, R. La economía como cuestión social. Grupo editor Altamira, Buenos Aires, 2001.
- LUHMANN, N. Teoría política del estado de bienestar. Alianza editorial, Madrid, 1993.
- MEDELLÍN, P. Perspectiva de la gerencia pública. En: Revista de Administración y desarrollo de la ESAP, Bogotá, Junio de 1992, Citado por Vargas.
- NAREDO, J. M. La economía en evolución, Siglo XXI editores, Madrid, 1989.
- PECAUT, D. Crisis y construcción de "lo público". En: V Encuentro latinoamericano del tercer sector. Memorias, Bogotá, 2000.
- SAAVEDRA, R., y otros. Planificación del desarrollo. Fundación Universidad de Bogotá, Jorge Tadeo Lozano, Julio, 1991.
- SAENZ, E. Modernización económica vs modernización social, Facultad de ciencias económicas universidad Nacional, Cinep, Instituto Maria Cano, Bogotá, 1994
- STIGLITZ, J. El rumbo de las reformas. Revista de la CEPAL No 80, Agosto de 2003
- STIGLITZ, J. Globalización, crecimiento y pobreza, Banco Mundial, 2002.
- WEBER, M. Economía y sociedad. Fondo de cultura económica, México, 1970.
- WEBER, M. Historia económica general. Fondo de Cultura Económica, Séptima reimpresión, México, 1997.
- www.codensa.com.co
- www.eeab.gov.co
- www.wordlbank.org