

TEORÍAS DEL DESARROLLO: EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS RECIENTES EN AMÉRICA LATINA

Israel Flores Sandoval¹

israelo2005@hotmail.com

Universidad del Istmo, Oaxaca, México

Resumen

En este documento se realiza una caracterización evolutiva de las teorías del desarrollo influyentes en América Latina. El propósito de dicho trazado histórico es identificar los límites de los planteamientos clásicos y las potencialidades de enfoques recientes para el diseño de políticas, programas y proyectos sociales. De forma especial, centramos nuestra atención en los planteamientos sobre el desarrollo propuestos por el economista Amartya Sen.

Presentación

Una característica general de las teorías del desarrollo influyentes en América Latina se centró en identificar los medios que hacían posible su consecución y los obstáculos que lo impedían. La velocidad, el ritmo, el ahorro de capital, la industrialización, la modernización social, la creación de un mercado interno, la actuación deliberada e intensa del Estado en las políticas del desarrollo, fueron variables centrales de las propuestas de cómo lograr impulsar el desarrollo en América Latina.

Pese al prolífico análisis teórico y empírico a que dieron lugar las teorías del desarrollo, una cuestión pareció quedar subsumida en esta discusión: la

¹

dimensión normativa del tema. Preguntas obvias como ¿Desarrollo para qué? ¿Qué objetivo del desarrollo? ¿Qué tipo de desarrollo? han comenzado a plantearse con más fuerza y rigor en la actualidad, al grado que no sólo orientan la discusión académica sino también el diseño de políticas públicas.

Por tanto, el propósito del presente ensayo consiste entonces en abordar la perspectiva normativa sobre el desarrollo. ¿Cuál es el fin último del desarrollo? Consideramos que los enfoques actuales abren derroteros nuevos y distantes de las viejas concepciones del desarrollo.

Interesa, en este trabajo, abordar uno de los más recientes enfoques; se trata del propuesto por Amartya Sen. Consideramos que los aportes de éste autor nos conducen a un visión integradora del desarrollo. En esta visión el desarrollo es entendido como un proceso abierto y en construcción permanente. Lo importante del planteamiento de Amartya Sen es que no restringe ni determina unívocamente las variables del desarrollo. Pueden ser muchas, algunas están por imaginarse en el sentido que Cornelius Castoriadis da a este término,² es decir, los fines del desarrollo son productos históricos que seguirán reformulándose.

El desarrollo en una visión clásica

La idea de desarrollo se utilizó, sobre todo, para denominar a las sociedades que reunían algunas características socioeconómicas; por ejemplo tenían una producción industrial como base de la economía, un crecimiento económico sostenido con altos índices de consumo, un modelo de mercado regulado por la intervención estatal; progresivos procesos de urbanización además de sistemas políticos democrático-liberales.³

² Vid. Castoriadis, Cornelius, "Lo imaginario: la creación en el dominio histórico social", en Los dominios del hombre. Las encrucijadas del hombre, Barcelona, Gedisa, 1998.

³ Vid, Giddens, Anthony, "Tipos de sociedad" en Sociología, Madrid, Alianza Universidad 1999.

Para los países de América Latina, la identificación del desarrollo con una situación económica y social características de los países europeos industrializados y de los Estados Unidos, configuró un escenario ideal al que se consideró necesario alcanzar.

A partir de la mitad del siglo XX, la idea de desarrollo tomó fuerza en los países de América Latina. La necesidad de propiciar de manera deliberada condiciones que permitieran a los países salir del atraso económico, fue dominante en los gobiernos de la región.

En el periodo comprendido entre la postguerra y finales de la década de 1970, la conceptualización del desarrollo giró en torno a los medios, los ritmos, y la velocidad, necesarios para cumplir las metas del desarrollo. Fueron también tema de preocupación, los obstáculos estructurales que lo impedían y retrasaban. No obstante en esta discusión, la reflexión sobre su sentido y dirección⁴ quedó relegada. Sobre lo que debía ser el Desarrollo existió un consenso pleno.⁵

La visión predominante y clásica caracterizó al desarrollo como un proceso gradual en el que los países transitaban de una sociedad rural, de base agrícola, de baja productividad y consumo, a otra moderna que habría de privilegiar al sector moderno y el incremento de productividad.

El desarrollo implicaba un cambio gradual con momentos de sacrificio pero optimista en sus resultados. Los esquemas planteaban un tránsito ascendente que de manera sencilla se formuló en cinco etapas.

⁴ "El concepto de dirección del proceso de desarrollo implica la definición de un proyecto social, que a su vez supone una estructura de relaciones de poder, un sistema básico de decisiones, un patrón de relaciones sociales de producción que caracteriza la sociedad que se busca construir o se pretende alcanzar. Esas definiciones se traducen, a su vez, en estructuras de propiedad-distribución, producto-consumo, tecnológicas, físico-espaciales del sistema, etc., que guardan coherencia con el proyecto social propuesto". Vid, Matus, Carlos, Plan y estrategia, México, Siglo XXI, 1993, p. 15

⁵ Vid. Matus, Carlos, "Velocidad y dirección en el proceso de desarrollo", en Op. cit.

Los pasos para el logro de las metas del desarrollo eran los siguientes: a) sociedades tradicionales, b) creación de las condiciones de despegue económico; c) situación de despegue sostenido; d) construcción de una sociedad moderna e industrializada; y e) finalmente la posibilidad de generar una sociedad de consumo y de bienestar social.⁶ Al final de las etapas como lo señaló con ironía Gabriel Zaid, se encontraba el “progreso prometido”⁷

Los medios principales para lograr una sociedad desarrollada era la industrialización. Ésta aseguraba el aumento de la producción de bienes y servicios, así como la creación de fuentes de trabajo y la generación de ingreso, que a su vez reportaría un consumo mayor.

Lo importante era entonces, crear las condiciones favorables para la modernización de la economía; particularmente las referidas al incremento del capital y de la inversión. Pero, ¿Cómo lograr el aumento y el ahorro de capital? Una de las respuestas llegó a sostener que la concentración del capital en ciertos sectores y grupos sociales no era un obstáculo para el crecimiento, por el contrario, lo promovía al aumentar las capacidades de inversión. La desigualdad por tanto era un recurso doloroso pero importante para el desarrollo⁸.

La idea del sacrificio fue regular en la visión clásica del desarrollo. La creación de capital implicaba un sacrificio a corto plazo. El bienestar social e incluso los derechos políticos eran elementos prescindibles. La retórica del desarrollo

⁶ Vid. López, Ernesto, “Desarrollismo” en Bobbio, Norberto, Diccionario de Política, México, Siglo XXI, 2000.

⁷ Zaid, Gabriel, El progreso improductivo, México, Océano, 1999.

⁸ “El pensamiento económico convencional ha tendido a eludir una discusión frontal sobre la desigualdad y sus efectos sobre la economía. Se ha apoyado para ello con frecuencia en la sacralización de la “U” invertida de Kusnetz. De acuerdo a la misma, la desigualdad es simplemente una parte inevitable de la marcha hacia el desarrollo”, Vid. Kliksberg, Bernardo, “Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina” en El nuevo debate sobre el Desarrollo y el rol del Estado, México, INAP, 2001, p. 15

consideró la necesidad de altas, pero necesarias dosis de “crueldad, sangre y lágrimas”.⁹

“Paciencia histórica” y “apretarse el cinturón” fueron vocablos comunes de la concepción del desarrollo. Una vez activado el crecimiento, los “frutos” generados se “derramarían” en una inercia natural hacia la población incluyendo a los desfavorecidos.

El crecimiento económico por sí mismo bastaba, generaría empleo e incrementaría los ingresos de la población económicamente activa. Por tanto la política social ocupó en esta visión un lugar menor comparado con el resto de las políticas públicas. La mejor política social se concluyó, era la económica.¹⁰

Ciertamente, en estas primeras reflexiones sobre el desarrollo estuvo ausente el análisis del origen colonial de la economía de América Latina, así como la forma en que se insertaba al sistema capitalismo mundial, temas abordados por los estudiosos de la CEPAL.

A los análisis primeros en la región sobre el desarrollo y su posibilidad, comenzaron a formularse posiciones críticas a la vez que complementarias. Los enfoques promovidos por la Comisión de Estudios para América Latina (CEPAL), dieron lugar a un movimiento intelectual en los que destacaron economistas como Celso Furtado, Osvaldo Sunkel, Pedro Paz, Raul Prebisch, Juan Francisco Noyola, quienes produjeron numerosos trabajos sobre el tema.¹¹

⁹ A esta retórica del desarrollo Amartya Sen la denomina “BLAST” siglas en inglés de *Blood, Sweat and Tears* (sangre, sudor y lágrimas), Vid. Sen, Amartya, “Teorías del desarrollo a principios del siglo XXI” en El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo, (compilador Emmerij, Louis, et.al.) Washington, BID, 1997.

¹⁰ Vid. Kliksberg, Bernardo, “Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina”, op cit.

¹¹ Sobre los estudios de estos autores pueden consultarse, Adelman, I, Teorías del desarrollo económico, México, Fondo de Cultura Económica, 1974; Furtado, Celso, Desarrollo y subdesarrollo, Buenos Aires, Eudeba, 1956, Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro, El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, México, Siglo XXI, 1970

Hay que recordar que la CEPAL fue creada en 1948 y desempeñaría un papel relevante en cuanto al plano doctrinario de la planeación y puesta en práctica de iniciativas concretas en materia de desarrollo.¹²

La primera conjetura de esta vasta corriente de estudios, fue que en América Latina no existieron las condiciones clásicas para seguir el proceso de desarrollo occidental.¹³ La región poseía una especificidad a la que era preciso explicar.

La idea de la singularidad dio paso a numerosos estudios de corte empírico. El resultado de dichos investigaciones fue un extenso inventario de las carencias así como de las tendencias negativas esperadas para un mediano y largo plazo.¹⁴ La inexistencia de condiciones clásicas para el desarrollo del capitalismo inspiraba a crear y descubrir las alternativas posibles para resolver la problemática específica de la región.

El diagnóstico general compartido por los autores cepalinos sostenía que no era la escasez de capital el problema fundamental del subdesarrollo. La posición que las economías latinoamericanas guardaban dentro de la economía internacional, era el factor más importante y condicionante de la realidad. "No era un problema de escasez sino de relaciones."¹⁵

El comercio entre las economías latinoamericanas y las desarrolladas no traía beneficios ni ventajas recíprocas. El supuesto de que el incremento de la productividad en las economías centrales llevaría a una baja en el precio de los productos industriales comercializados con las economías periféricas, no se verificó en la realidad.

¹² Vid. López, Ernesto, "Desarrollismo" en Bobbio, Norberto, Diccionario de Política, Op. cit.

¹³ Vid. Barand, Paul, La economía política del crecimiento, México, Fondo de Cultura Económica, 1957.

¹⁴ Vid, Matus, Carlos, "Planeación normativa y planeación situacional" en El Trimestre económico, México, Núm. 199, julio-septiembre, 1983.

¹⁵ Woldemberg, José (Coordinador) Desarrollo, desigualdad y medio ambiente, en México, Cal y Arena, p 28

La defensa de la tasa de beneficios y de los salarios por parte de oligopolios y trabajadores industriales eran determinantes para conservar las ganancias en el sector moderno. Del mismo modo, el comercio asimétrico se complementaba con una tendencia a la baja de los precios de los productos primarios producidos por los países subdesarrollados.

La relación desigual entre las economías periféricas y centrales daba lugar a una totalidad y a un sistema, en que una parte implicaba a la otra. El subdesarrollo era el rostro anverso del desarrollo.

“El desarrollo y el subdesarrollo pueden considerarse como estructuras parciales, pero interdependientes, que conforman un sistema único. La característica principal que diferencia ambas estructuras es que la desarrollada, en virtud de su capacidad endógena de crecimiento, es la dominante; y la subdesarrollada, dado el carácter inducido de su dinámica, es dependiente. Lo cual se aplica entre países como dentro de un país”.¹⁶

No obstante la descripción de la situación latinoamericana, privó la idea de que el desarrollo era posible para éstos países. Para alcanzarlo era fundamental promover, justamente, la capacidad endógena y la modernización de la economía. Para ello hacía falta una "voluntad intencionada"; como lo señaló Carlos Matus, “se requería de una acción deliberada e intensa para salir del atraso”.¹⁷

El Estado y la planificación del desarrollo eran los medios competentes para llevar a cabo la gran tarea que faltaba por hacer.

La conciencia de planificar el desarrollo en la región fue uno de los aportes más importantes de la CEPAL, subrayó la necesidad de intervenir la realidad social para producir efectos esperados. Como señalarían a la postre los críticos de la

¹⁶ Cardoso, Henrique Fernando, “El desarrollo en el banquillo” en Comercio Exterior, vol. 30, núm. 8, México, agosto de 1980, p. 849.

¹⁷ Vid. Matus, Carlos, “Planeación normativa y planeación situacional” en Op. cit., p. 1723

planeación latinoamericana, ésta enfatizó con demasiada “el deber ser”, pero reparo poco en las condiciones de viabilidad política y social.¹⁸

El fortalecimiento del Estado, de las agencias públicas promotoras del desarrollo, la promoción del progreso técnico y de los esquemas de industrialización, la expansión del mercado interno, así como los esfuerzos redistributivos de los poderes públicos, eran parte de las empresas que hacía falta consolidar para emprender la marcha de prosperidad.

En la perspectiva cepalina, el desarrollo como en la visión clásica, era un proceso de cambio social cuya finalidad buscaba la equiparación de oportunidades sociales, políticas y económicas en el plano nacional, como con relación a las sociedades que poseían patrones elevados de bienestar social.

La diferencia entre la visión de los cepalinos con la primera concepción, radicó en que consideraron al protagonista estatal como fundamental para impulsar el desarrollo. En la experiencia latinoamericana el agente de transformación y promoción del desarrollo fue el Estado. Planifico e instrumento políticas en escenarios en los que las fuerzas sociales fueron debilitadas o incorporadas en relaciones corporativas y clientelares.¹⁹

El desarrollo en el banquillo, las primeras críticas.

Durante la década de los 70's, la industrialización incompleta, la modernización inaccesible a vastos sectores de la población, la persistencia de la pobreza y la marginación, el crecimiento e improductividad del Estado, la utilización desmesurada de los recursos naturales, el fracaso de la planificación, la

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Sobre la presencia del Estado en las políticas de Desarrollo, y su relación con las representaciones sociales en el Estado Postrevolucionario Mexicano. Vid. Aguilar Camín, Héctor, En Después del Milagro, México, Cal y Arena, 1989.

imposibilidad de conseguir cabalmente las metas del desarrollo, pusieron en duda la imagen idealizada que se tenía de éste.²⁰

Ante un panorama poco halagüeño, germinaron posturas de disidencia frente al optimismo de los enfoques clásicos y cepalinos. Algunos plantearían reformas estructurales de las sociedades latinoamericanas, otras transitaron poco a poco a la reivindicación revolucionaria. En la evolución de las posturas, hubo quienes clamaron nuevos estilos de desarrollo e incluso, quienes cuestionaron su logro.

El enfoque denominado genéricamente como “dependentista” y en el que se agrupan economistas, sociólogos y antropólogos como Fernando Henrique Cardoso, Sergio Bagú, Theotonio Dos Santos, Anibal Quijano, Ruy Mauro Marini, Enzo Faletto, Abdre Gunder Frank, e incluso Pablo Gonzáles Casanova, fue una de las primeras críticas frontales a la idea del desarrollo en América Latina.

Naturalmente la diversidad de puntos de vista fue parte de este enfoque, resaltaremos algunos para subrayar las modificaciones de la concepción del desarrollo.

Una de las críticas importantes que se al planteamiento cepa lino fue que quedo preso del enfoque evolucionista occidental y del paradigma de la modernización. La superación de las diferencias apelaba a procesos imitativos.

El subdesarrollo se explicó como producto de la situación que América Latina históricamente guardaba respecto al sistema capitalista mundial. La relación del continente con las economías centrales era asimétrica y de subordinación.

²⁰ Henrique Cardoso, Fernando, “El desarrollo en el banquillo” en Comercio exterior, Vol. 30, núm. 8, México, agosto de 1980.

La dependencia económica impedía las posibilidades del desarrollo: El diagnóstico y la prospectiva no era alentadora. El fenómeno de la dependencia se manifestaba en todos los ámbitos de la vida social de un país.

En el caso de la economía, la traba de lograr un crecimiento autosostenido y endógeno iba acompañada de una transferencia de tecnología y recursos financieros, que favorecía poco a las economías locales.

El resultado de la relación asimétrica entre los países y zonas desarrolladas polarizaba la desigualdad social. Por una parte emergían burguesías nacionales ligadas a los sectores modernos y en algunos casos al capital extranjero, trabajadores industriales privilegiados del modelo de desarrollo, y una burocracia improductiva en el sector público. Por otra parte, se extendían las masas marginadas y la reproducción clasista en el campo.

La crítica dependientista se completó con la realizada a un Estado corporativo, patrimonialista, populista, autoritario y dictatorial, que además organizaba y era el conductor de la explotación capitalista.²¹

La divergencia con la creencia en el desarrollo planteó críticas en el plano de la cultura. La idea de alcanzar los estadios de los países industrializados formaba parte del evolucionismo y centralismo occidental. Resultaba necesario, confrontar un proyecto civilizatorio que desde la colonia se había impuesto. Era urgente por tanto, recobrar la matriz cultural americana por tanto tiempo discriminada.²²

El tono de los discursos dependientistas acortaba el camino a la radicalización. Comprobados los efectos perversos del capitalismo, la puerta estaba abierta y coincidía con las reivindicaciones que pugnaban por una sociedad industrial y de bienestar social, pero lograda con la ruptura radical de las relaciones económicas,

²¹ Sobre los principales puntos de los dependientistas ver, Cardoso, Henrique Fernando, "El desarrollo en el banquillo", op. cit., pp. 852-854.

²² Vid. Bonfil Batalla, Guillermo, México Profundo. Una civilización negada, México, Grijalbo, 1989,

políticas y sociales imperantes. La vía revolucionaria y la lucha de guerrillas estaba ya en marcha desde los años sesenta, y empataba con la crítica dependentista.

Los planteamientos que en la región propusieron una ruptura con el sistema de producción capitalista no fueron escasos. La revolución social y política fue vista como una posibilidad cercana y real para muchos, fue considerada como ruta idónea para arribar a un desarrollo autónomo. No era pensable el desarrollo en el marco del capitalismo.

Las razones que comenzaron a cancelar la alternativa revolucionaria fueron múltiples. Algunas de ellas se resumen en aquello que hace algunos años se denominó como el agotamiento de los grandes relatos o ideales utópicos, originado por la caída del socialismo real.

Los años de la aguda crisis por la que atravesaría la región latinoamericana desvelaron la necesidad de iniciar derroteros de reflexión distintos a los tradicionales. Hubo quien cuestionó radicalmente la noción misma de desarrollo, como señaló Henrique Cardoso, el “desarrollo” fue puesto en el “banquillo” de los acusados.²³

A finales de los años 70’s y gran parte de la década de los 80’s, se hicieron evidentes los signos de agotamiento y crisis económica en la región. La idea del “desarrollo” no sólo fue cuestionada, fue relegada²⁴.

Las visiones se redujeron a pensar y trazar alternativas de acción a corto plazo. Los programas de combate a la pobreza, de atención a grupos vulnerables, así como a poblaciones focalizadas despertaron el interés y la atención de las agencias gubernamentales y fueron el centro de la política social. No era el

²³ Henrique Cardoso, Fernando, “El desarrollo en el banquillo” en Comercio exterior, Vol. 30, núm. 8, México, agosto de 1980, pp. 846-860

²⁴ Ibidem.

momento indicado para pensar en el desarrollo y menos en su posibilidad, las acciones estatales tenían como cometido “recoger a los muertos y heridos de la crisis”.²⁵

Es quizá a partir de la segunda mitad de los años ochenta cuando se comienza a reinstalar la reflexión latinoamericana el tema del Desarrollo. Lo hace en un horizonte distinto al configurado por la etapa de industrialización y creación de mercados internos.

Destacan documentos con resonancia importante en la opinión pública internacional, que retomaron el nuevo contexto y ahondaron en una reflexión compleja y multivariada del “desarrollo”.

Hacemos mención de aquellos elaborados por agencias y organismos internacionales, lo hacemos de manera no limitativa, pues además de lo complicado que resulta hacer un inventario del universo de documentos, habría que añadir las expresiones de reflexión que se dieron en centros académicos y universitarios, o producto del trabajo de organizaciones civiles o gubernamentales.

Ya desde 1977, poco antes de la crisis generalizada del Estado de Bienestar, dentro del propio sistema de la ONU, se planteaba un “enfoque más unificado” del desarrollo; en sus líneas más generales pretendía corregir los excesos economicistas relativos a la obsesión por el crecimiento del PNB per cápita.²⁶

Con más intensidad, y con pleno reconocimiento de que la coyuntura internacional era distinta, En 1990, el Programa de la Naciones Unidas para el desarrollo emitió un documento denominado “Desarrollo sin Pobreza”, ese mismo año la CEPAL, el

²⁵ Vilas, Carlos M, “De ambulancias bomberos y policías. La política social de neoliberalismo” (Notas para una perspectiva macro), en Las políticas sociales de México en los noventa, México, Instituto Mora-UNAM-Flacso, 1996.

²⁶ Cardoso, Henrique, Fernando, “El desarrollo en el banquillo”, op. cit., p. 855

de "Transformación productiva con equidad" y en 1991 "Transformación productiva, equidad y medio ambiente".

Un año antes la Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente del Caribe, publicó en 1990, "Nuestra propia agenda sobre desarrollo y medio ambiente"²⁷. Desde una perspectiva muy amplia e integral, el documento esbozó un conjunto de directrices que iban desde el aprovechamiento sustentable de los recursos, el ordenamiento del territorio, el desarrollo tecnológico compatible con la realidad social y natural, una nueva estrategia de económica y social, la organización de la sociedad, y la reforma del Estado como aspectos del desarrollo. El trabajo se presentaría en la Conferencia Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo que habría de celebrarse en Brasil en 1992.

Más recientemente la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en 1995 en Copenhague, señaló condiciones más generales para hacer posible el desarrollo social, se ponía un fuerte énfasis en las cuestiones ambientales y la satisfacción de las necesidades sociales.

En 1997, en la denominada relatoría de Uppsala, se comenzó a nombrar de un "desarrollo reorientado", "más equilibrado", incluso "alternativo". El desarrollo reconocía la relatoría había que dirigirlo a la satisfacción primero de las necesidades humanas.

El desarrollo y la libertad, una perspectiva integral

En los últimos años ha cobrado fuerza el debate en torno a la vigencia y la posibilidad del desarrollo.

²⁷ Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, Nuestra propia agenda sobre desarrollo y medio ambiente, FCE-BID-PNUD, México, 1990.

En la región, la crítica a las políticas de reajuste estructural, conocidas también como formulaciones del “Consenso de Washington”²⁸, la modificación de posturas tradicionales de organismos internacionales como el Banco Mundial (BM) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)²⁹, la formulación de políticas sociales alternativas y por tanto de estrategias de desarrollo³⁰, las recientes escalas de medición del desarrollo social propuestas por los organismos de las Naciones Unidas³¹, han contribuido a generar un clima propicio para la discusión sobre lo que debería ser el desarrollo.

En efecto, fenómenos como el déficit de las políticas de reajuste económico, la reconcentración de la pobreza, la agudización de los problemas ambientales, la improductividad del sector público, la precariedad del crecimiento económico, la afectación del bienestar social, así como la reciente alternancia en el poder, y la convivencia de gobiernos de filiación política distinta, hacen posible pensar y poner en marcha nuevos enfoques sobre el tema.

La particularidad de los recientes estudios sobre el desarrollo, es su diversidad. Se está traspasando la idea de que con el crecimiento económico basta. El argumento del crecimiento como medio y fin del desarrollo se cuestiona con intensidad, lo mismo aquello que se pensó como vehículo estratégico para su

²⁸ Vid. Williamson, John, “Revisión del consenso Washington” en Emmerij, Louis, y Nuñez del Arco, José, El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI, op. cit. La expresión designa la propuesta del autor consistente en diez reformas de políticas propuestas para la reforma estructural en América Latina, y que a la postre sería conocidas como el “manifiesto” de política neoliberal.

²⁹ “El informe del Banco Mundial sobre la pobreza 2000, que expresa la política oficial de dicha institución, plantea la necesidad de pasar de una vez a una visión más amplia de la problemática del desarrollo. Comentando su enfoque diferencial señala un influyente medio, el Washington Post (2000): “La publicación del Informe Mundial de desarrollo del Banco Mundial representa un significativo disenso del consenso sostenido entre economistas de que la mejor vía para aliviar la pobreza es impulsar el crecimiento económico y que la mejor vía para hacerlo es a través de mercados libres y abiertos...” , Kliksberg, Bernardo, en El nuevo debate sobre el Desarrollo y el rol del Estado, op. cit., p. 12

³⁰ Vid. Franco, Rolando, “Los paradigmas de la política social en América Latina” en Arteaga, Basurto (coordinador). La política social en transición, México, ENTS-Plaza y Valdés, 2001.

³¹ Vid. Solís San Vicente, Silvia, “El desarrollo humano: una nueva perspectiva de la política social” en Arteaga, Basurto (coordinador), La política social en transición, México, ENTS-Plaza y Valdés, 2001.

cometido: la industrialización, la modernización social, el protagonismo exclusivo y centralista del Estado.

Nuevas perspectivas son incluidas en la visión del desarrollo. Por una parte se ha recuperado la idea de satisfacer necesidades básicas como la salud, y la educación. Por otra, se han incluido aspectos como los de medio ambiente, planificación urbana, desconcentración y descentralización de las funciones estatales, derechos humanos, civiles y políticos, así como puntos concernientes a la impartición y procuración de justicia.

Incluso en las aproximaciones sobre el desarrollo, se vislumbran las dimensiones de la subjetividad individual y social, como la amistad, el afecto, las redes sociales, el capital social, y la solidaridad.³² En la discusión que actualmente gravita, los aspectos del desarrollo son incontables.

Las consecuencias del nuevo debate son fundamentales para una concepción compleja de la realidad, menos reduccionista. Categorías epistemológicas como las de "irreversibilidad", "caos", "incertidumbre"³³, "entropía", "precariedad", "artificio", "órdenes construidos"³⁴, "significaciones imaginarias"³⁵, entre otras, permiten abordar la embrollada realidad social.

Otra resultante es la crítica a visiones monistas sobre el desarrollo, expresó en este sentido Enrique V. Iglesias, presidente del BID y del Directorio de la Corporación Interamericana de Inversiones, "... el desarrollo sólo puede encararse en forma integral; los enfoques monistas sencillamente no funcionan".³⁶

³² Vid. Kliksberg, Bernardo y Tomassini Luciano (compiladores) Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2000.

³³ Vid. Balandier, Georges, El desorden. La teoría del caos y las ciencias sociales, Barcelona, Gedisa, 1997.

³⁴ Vid. Rosset, Clement, La antinaturalaleza, Madrid, Taurus, España, 1974.

³⁵ Vid. Castoriadis, Cornelius, La institución imaginaria de la sociedad, 2 tomo, Madrid, Tusquets, 1983.

³⁶ Emmerij, Louis, y Núñez del Arco, José, El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI. Op. cit. P. VII.

Por fortuna las reflexiones sobre los aspectos normativos del desarrollo han sido fértiles. Algunos estudiosos han señalado la probabilidad de estar cerca de un nuevo paradigma sobre el tema, es posible. Es evidente, que ante múltiples dimensiones y derroteros explorados resulta importante construir categorías y explicaciones integradoras.

Los programas de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) a través de una serie de *Informes sobre el desarrollo humano*, iniciados en 1990, han vuelto a descubrir lo obvio. “Que las personas son tanto el medio como el fin del desarrollo”.³⁷ En la misma óptica integradora ha tomado mucha fuerza, las contribuciones de Amartya Sen, economista hindú.

En adelante, abordaremos algunos de los planteamientos del economista galardonado con el premio nobel en 1998, con el objeto de analizar una propuesta amplia, flexible, pero no por ello menos rigurosa y ordenada sobre el desarrollo.

El aporte más significativo de las concepciones de Amartya Sen consiste en no eludir la reflexión normativa del Desarrollo. La satisfacción de carencias a través de servicios de salud, educativos, de vivienda o alimenticios, la conservación del ambiente, la existencia de garantías para el ejercicio de los derechos políticos y civiles, los sistemas de seguridad social, en fin todos los rubros que han comenzado a formar parte de la idea del desarrollo, no son el objeto ni el propósito mismo del desarrollo. En la consideración de Sen, los factores recién referidos no son el fin del desarrollo, son con exactitud, sus medios.

En otras palabras, los medios no deben confundirse con los fines. Es deseable, por supuesto, contar entre otras cosas con los bienes y satisfactores básicos, con un medio ambiente saludable, con libertades civiles y políticas, con crecimiento económico, con el aumento de la renta nacional, con un Estado de Derecho; no

³⁷ Ibidem., p. 4

obstante, los estados valiosos anteriores no son por sí mismos las metas a alcanzar, son instrumentos de una mayor inestimable: la expansión de la libertad.

Amartya Sen concibe entonces, el desarrollo como un proceso integrado de expansión de las libertades reales de que disfrutaran los individuos. Desde su perspectiva la Libertad es el “fin y el medio principal del desarrollo”.³⁸

La reflexión sobre el tema de la libertad no es sencilla. Se admite en la filosofía política que al menos son dos los itinerarios para abordar el tema de la libertad³⁹. Ambos derroteros se complementan aunque han dado lugar a tradiciones de pensamiento distintas, a la tradición liberal y a la democrática.

En un caso, la libertad significa tener el menor número de impedimentos externos para llevar a cabo las elecciones individuales. El tema central de esta vertiente es asegurar que la libertad no sea forzada ni constreñida. Los poderes autoritarios y arbitrarios son los obstáculos más visibles de la libertad; frente a ellos se ha propuesto limitar el poder público. No obstante, la misma herencia liberal ha señalado que las carencias sociales son también impedimentos al ejercicio de la libertad.⁴⁰

Por otra parte, la libertad significa la capacidad de reflexionar y realizar elecciones entre distintos bienes, situaciones o estados. El tema central en esta vertiente de la filosofía política, consiste en afirmar que el ciudadano elige y determina la conformación de la vida pública. Además, la tradición del pensamiento democrático coincide con aquella que sostiene que es entonces la persona, la dueña de sus decisiones y elecciones.

³⁸ Vid. Sen, Amartya, Desarrollo y libertad, México, Planeta, 2000.

³⁹ Vid. Berlin, Isaiah, Cuatro ensayos sobre la libertad, Alianza editorial, 1988.

⁴⁰ Vid. Marshall, Thomas, Class, citizenship and social development, Washington, A Doubleday Anchor Book, 1969.

Ausencia de restricciones y desarrollo de la capacidad de elegir, son dos dimensiones por tanto de la libertad. Lo importante del planteamiento de Amartya Sen es que recupera ambas, y propone una concepción normativa pero con un sentido práctico de la libertad.

La libertad es la capacidad de las personas para elegir modos de ser o estados que consideran valiosos⁴¹, reconociendo que este ejercicio tiene como límite la reducción de la libertad de terceros.

En términos prácticos la libertad significa elegir entre opciones de vida, a saber: una persona puede elegir entre una profesión u otra, entre empleos diferentes, entre opciones políticas distintas, consumos de bienes y servicios diversos, ejercicio de derechos políticos y civiles preferidos.

La libertad de elección resulta el núcleo central de la concepción del “desarrollo como libertad”. Pero la preferencia a opciones diversas se encuentra precedida de la reflexión y la deliberación. Y éstas últimas en la óptica de Sen, son posibles si se desarrollan las capacidades de las personas.

La idea de capacidades es fundamental en el aporte del economista nobel. Las políticas públicas y sociales no tienen como objeto exclusivo satisfacer carencias. La dotación de bienes y servicios puede en efecto aliviar necesidades pero no necesariamente alentar el desarrollo de capacidades individuales o sociales.

Las capacidades son habilidades, destrezas, saber acumulativo y experiencia que desarrollan las personas. En los vocablos del Sen, se trata de la agencia individual

⁴¹ Vid. Sen, Amartya, “Capacidad y bienestar” en Amartya, Sen y Nussbaum, Martha, La calidad de la vida, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

o social⁴². Además como señala este autor, los bienes y servicios suministrados por la política social pueden reportarnos diversos grados de capacidad distintos.

Sen entiende que lo realmente esencial en la cobertura de las oportunidades, son las capacidades que de manera distinta pueden desarrollar las personas. Lo importante es como los individuos pueden a partir de sus derechos civiles y políticos, de una canasta mínima de bienes o satisfactores, o de bienes sociales – educación y salud-, entre otras cosas, participar activamente en las distintas esferas de la vida social. Sen expresa que lo anterior permite a la gente tener “funcionamientos”.

Todo lo que propende al desarrollo lo hace por igual a la libertad. Sen considera que los medios para la libertad pueden ser muchos, su naturaleza es compleja, ha comenzado a explorarse y queda bastante para descubrir y potenciar. La libertad civil y política, los servicios sociales, la cobertura de una “canasta de bienes”, son medios para el desarrollo, pero quizá no sean en sí mismos los más relevantes ni los únicos. Sen llama la atención para ver en estos medios formas instrumentales de la libertad: si el fin del desarrollo es la libertad, es también su mejor medio.

Conclusiones

Los enfoques recientes sobre el desarrollo, como son los propuestos por Amartya Sen, pueden proporcionarnos elementos conceptuales y prácticos muy valiosos para el diseño y construcción de políticas, programas y proyectos sociales. Presentan ventajas potenciales:

Primero. Nos conducen a una visión integradora y compleja del desarrollo. Éste ha de entenderse como un proceso abierto y en construcción permanente. Representa la imagen utópica nunca alcanzada por más cerca que se esté de ella.

⁴² “Basándonos en la distinción medieval entre el “paciente” y el “agente”, esta interpretación de la economía y del proceso de desarrollo basado en la libertad es una teoría que se apoya en gran medida en el concepto de agente”, Sen, Amartya, Desarrollo y Libertad, op. cit, p. 28

Segundo. No restringe ni determina unívocamente las variables del desarrollo. Pueden ser muchas, algunas están por imaginarse, además entre ellas es necesario descubrir sus interacciones positivas.

Tercero. Todos los componentes del desarrollo propenden a un fin simple. Amartya Sen nos recuerda uno de los valores fundamentales del humanismo liberal: la libertad

Cuarto. En tanto son muchas las variables que interactúan para generar el desarrollo y la libertad, es necesario concebir a la realidad como un entramado complejo, en constante construcción y movimiento.

Nuestros modelos de políticas sociales y proyectos deben recuperar esa complejidad.

Cuarto. Las posturas del Amartya Sen nos conducen a ampliar y diluir los campos tradicionales destinados a la política social. Suele señalarse que es la educación, la salud, la seguridad social, la vivienda, el empleo, sus áreas de análisis e intervención. No obstante las variables del desarrollo son múltiples e infinitas. El campo de intervención no se reduce a los anteriores, abarca, derechos civiles, políticos, humanos, protección civil, seguridad pública, conservación de los recursos naturales, etc.

Quinto. Los argumentos de Amartya Sen nos obligan a rebasar la idea importante pero parcial de que el fin deseable de las políticas y proyectos sociales, es la satisfacción y cobertura de necesidades.

Sexto. Nos invita a construir intervenciones sociales, en donde desarrollemos capacidades y habilidades en las personas o en las comunidades. En otras palabras, nos incita a despertar la organización social, la solidaridad, la curiosidad

intelectual, las capacidades productivas, el interés por el cuidado de la salud y del entorno. En fin, a potenciar las capacidades de las personas.

Fuentes de consulta

- Adelman, I, Teorías del desarrollo económico, México, Fondo de Cultura Económica, 1974.
- Berlin, Isaiah, Cuatro ensayos sobre la libertad, Madrid, Alianza, 1988.
- Balandier, Georges, El desorden. La teoría del caos y las ciencias sociales, Barcelona, Gedisa, 1997.
- Bobbio, Norberto, Liberalismo y Democracia, México, Fondo de Cultura Económica, 2000
- Bonfil Batalla, Guillermo, México Profundo. Una civilización negada, México, Grijalbo, 1989.
- Castoriadis, Cornelius, La institución imaginaria de la sociedad, 2 tomo, Madrid, Tusquets, 1983.
- Castoriadis, Cornelius, Los dominios del hombre. Las encrucijadas del hombre, Barcelona, Gedisa, 1998.
- Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, Nuestra propia agenda sobre desarrollo y medio ambiente, FCE-BID-PNUD, México, 1990,
- Dhal, Robert, La poliarquía. Participación y oposición, México, Rei, 1990.
- Flores Sandoval Israel, La transición del Estado postrevolucionario en la crisis de los Estados de Bienestar, Documento, 2002.
- Furtado, Celso, Desarrollo y subdesarrollo, Buenos Aires, Eudeba, 1956,
- Franco, Rolando, "Los paradigmas de la política social en América Latina" en Arteaga, Basurto (coordinador). La política social en transición, México, ENTS-Plaza y Valdés, 2001.
- Giddens, Anthony, "Tipos de sociedad" en Sociología, Madrid, Alianza Universidad 1999.

- Kliksberg, Bernardo, "Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina" en El nuevo debate sobre el Desarrollo y el rol del Estado, México, INAP, 2001.
- Kliksberg, Bernardo y Tomassini Luciano (compiladores) Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- López, Ernesto, "desarrollismo" en Bobbio, Norberto, Diccionario de Política, México, Siglo XXI, 2000.
- Marini, Ruy Mauro y Millán Mágina, La teoría social latinoamericana. 4Tomos, México, El caballito-UNAM, 1994
- Marshall, Thomas, Class, citizenship and social development, Washington, A Doubleday Anchor Book, 1969.
- Matus, Carlos, "Velocidad y dirección en el proceso de desarrollo" en Plan y estrategia, México, Siglo XXI, 1993.
- Miklos, Tomás y Tello, María Elena, Planeación prospectiva. Una estrategia para el diseño de futuro, México, Limusa 2001.
- Rosset, Clement, La antinaturalidad, Madrid, Taurus, España, 1974.
- Sachs, Ignacy, "Ecodesarrollo, Conceptos, aplicación, implicaciones", Comercio Exterior, Vol. 30, núm. 7, México, julio de 1980.
- Sen, Amartya, Desarrollo y libertad, México, Planeta, 2000.
- Sen, Amartya y Nussbaum, Martha, La calidad de la vida, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- Singer, Hans W. El desarrollo en la posguerra. Lecciones de la experiencia de 1945 a 1985" en Comercio Exterior, Vol. 39, núm. 7, México, julio de 1989.
- Solís San Vicente, Silvia, "El desarrollo humano: una nueva perspectiva de la política social" en Arteaga, Basurto (coordinador), La política social en transición, México, ENTS-Plaza y Valdés, 2001.
- Sunkel, Oswaldo y Paz, Pedro, El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, México, Siglo XXI, 1970
- Vilas, Carlos M, "De ambulancias bomberos y policías. La política social de neoliberalismo" (Notas para una perspectiva macro), en Las políticas

sociales de México en los noventa, México, Instituto Mora-UNAM-Flacso,
1996

Zaid, Gabriel, El progreso improductivo, México, Océano, 1999.