

Curso: Introducción a la Integración de Metodologías

Módulo 1: El desarrollo
como concepto y como
práctica

Autores: Rocío Canudas

Tutor del Curso: **Karla Valverde**
Claudia Peña

Coordinador del Curso: Rocío Canudas

Colaboradores: María Ruiz

4^a Edición
Marzo 2011

Este documento es propiedad intelectual del Banco Inter-American de Desarrollo (BID) y del Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social (INDES). Cualquier reproducción parcial o total de este documento debe ser informada a: BID-INDES@iadb.org

Índice

Objetivos de Aprendizaje	4
Resumen	4
El desarrollo, agenda pendiente.	4
Las primeras instituciones internacionales para el desarrollo	6
Las primeras contribuciones sobre crecimiento/desarrollo económico	11
La CEPAL, la Alianza para el Progreso y la diferenciación entre crecimiento y desarrollo.....	14
La teoría del desarrollo en América Latina, una explicación alternativa	19
La desigualdad, la pobreza y el Consenso de Washington	24
El libre comercio y el desarrollo institucional	29
El desarrollo Humano: Hacia una Visión Integral del Desarrollo.....	35
Las Cumbres Mundiales, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y las Evaluaciones de la Pobreza con Participación de los Afectados (EPPA)	40

Objetivos de Aprendizaje

- Analizar las distintas corrientes y enfoques del concepto de desarrollo
- Conocer la evolución de las instituciones promotoras del desarrollo en la región
- Identificar los instrumentos de medición y análisis del desarrollo

Preguntas para Activar Conocimientos Previos

1. ¿Qué es el crecimiento económico?
2. ¿Qué es el desarrollo?
3. ¿Cuáles son los indicadores utilizados para su medición?

Módulo 1: El desarrollo como concepto y como práctica

Resumen

El concepto de desarrollo se ha ido modificando de acuerdo a la evolución de las teorías y su contrastación con los aspectos de la realidad social que intenta explicar y resolver. Este concepto ha tenido el impacto también de la evolución de las intervenciones a través de las instituciones creadas para lograrlo. En este módulo se hace la revisión del concepto en los aspectos teóricos e institucionales desde su más reciente uso a mediados del siglo XX cuando se le consideraba sinónimo de crecimiento económico hasta las últimas discusiones que lo conciben como un concepto multidisciplinario y complejo.

El desarrollo, agenda pendiente.

No cabe duda que una de las más acuciantes preocupaciones hoy en

día es el logro del desarrollo. No obstante, como corresponde a cualquier construcción conceptual, el término no tiene un significado unívoco y, desde luego, ha evolucionado en su noción y alcances tanto por el perfeccionamiento teórico como por su contrastación con los fenómenos sociales y económicos a que es referido. En sus orígenes es relacionado con la idea de progreso, proveniente de la ilustración, y más tarde con los conceptos de modernización e industrialización en el despegue de la producción capitalista, de ahí que herede la aureola de constituir un proceso continuo, ascendente y casi natural (Valverde Viesca, 2004).

**Evolución del concepto
de Desarrollo...**

... *Como Progreso
(Ilustración)*

... *Como Modernización e
Industrialización
(Capitalismo)*

Quizá sea la ruptura de esa representación del desarrollo, es decir, la contrastación con la realidad social que lo aparta de ser un proceso continuo, ascendente y casi natural, es la que se ha convertido en las últimas décadas en la principal provocación para su rápida evolución como concepto y para la denodada búsqueda de las acciones pertinentes para conseguirlo. Lo cierto es que los niveles de desigualdad y pobreza, la existencia de grandes núcleos de la población mundial carentes de los bienes y servicios más elementales para su subsistencia, las dificultades de las economías nacionales para atender los atrasos en el bienestar de sus ciudadanos y, en fin, los rezagos mundiales en términos de derechos civiles, económicos, sociales y culturales de la humanidad en su conjunto, llevan a la necesidad de insistir en la ampliación de las capacidades y esfuerzos para obtenerlo.

Este curso de Introducción a la Integración de Metodologías busca iniciar el debate y la actualización metodológica para la evaluación de objetivos de desarrollo entre los profesionales vinculados al diseño e implementación de políticas públicas para impulsarlo. Con esa

intención, iniciaremos el curso con la discusión del concepto en sus aspectos teóricos –y la generación de sus múltiples “apellidos” tales como humano, social, inclusivo, sustentable-, institucionales –con la creación y desplazamientos de orientación de las instituciones- y en los aspectos técnicos diseñados para su comprensión.

Las primeras instituciones internacionales para el desarrollo

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial se desata un interés particular por analizar a los

países atrasado y proponer medidas para superar el rezago económico. A la generación de este interés contribuyeron, entre otros aspectos, la reestructuración de las alianzas entre países desarrollados que motivó el nacimiento de la

Organización de las Naciones Unidas (**ONU**); la fractura del comercio mundial, que forzó a la producción doméstica de bienes manufacturados en países que antes los importaban; y el inicio de la guerra fría, que obligó al capitalismo desarrollado a poner atención en los países menos industrializados para conformar los dos bloques de poder que subsistieron hasta hace dos décadas.

Instituciones
Internacionales para el
Desarrollo


Organización
de las Naciones Unidas
(ONU)

En lo que respecta a la institucionalización del desarrollo a través de organismos internacionales, es importante señalar que aunque los intentos por conformar una asociación de países que evitara los conflictos bélicos se presenta desde **los finales de la Primera Guerra Mundial**, no es sino hasta el año de 1945 en que se da nacimiento a la ONU, entre cuyos órganos principales se encuentra un Consejo Económico Social (**ECOSOC**)-que establece la cooperación internacional en materia de desarrollo –y, dentro de él a partir de 1948, la constitución de una de las cinco comisiones regionales de la

ONU y que, a partir de 1984, pasaría a conocerse como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (**CEPAL**)

CAPÍTULO IX: COOPERACIÓN INTERNACIONAL ECONÓMICA Y SOCIAL

Artículo 55

Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá:

- a) niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;
- b) La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y
- c) el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

Carta de las Naciones Unidas

<http://www.un.org/es/documents/charter/chapter9.shtml>

Hipertexto ligado a los finales de la Primera Guerra Mundial

Karla Valverde (2004 : 104-5) señala como antecedentes los *Catorce Puntos*, declaración elaborada por el presidente estadounidense Woodrow Wilson , en los que se "...denota la preocupación por lograr un arreglo para los problemas coloniales, la necesidad de restaurar los países europeos ocupados , y la idea de contar con una Sociedad de Naciones". Más adelante señala "...con el Tratado de Versalles, surgió la primera institución política de carácter internacional y permanente que otorgó a sus miembros una responsabilidad administrativa en los territorios de aquellos países que resultaron perdedores al término de la Primera Guerra: La Liga de las naciones".

Y afirma:

"En el acta constitutiva de este organismo se introduce por primera vez el concepto de estadio o etapa de desarrolla dándole una dimensión al término en ocasión de justificar un sistema de clasificación en el cual los países miembros de la Liga se establecían como los desarrollados con respecto a los demás..."

Encontramos así en la Carta de las Naciones Unidas el primer compromiso internacional, signado inicialmente por 51 Estados, para resolver problemas que ya se reconocía no encontrarían solución mecánica con el progreso. La década de los años cincuenta presencia el nacimiento de algunas organizaciones más.

No pueden dejar de mencionarse el surgimiento de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (**CECA**), creada en 1951;

que instauró un mercado único para el carbón y el acero, y representó un paso previo para la constitución de la Comunidad Económica Europea (**CEE**), y la **EURATOM**, ambas creadas en 1957 y que serán los antecedentes más fuertes de la actual Unión Europea (**UE**), el único ejemplo en que la evolución integradora de los Estados miembro llega, como sabemos, a convertirse en unión económica y monetaria que se constituye en la última etapa de integración, como señalaremos más adelante.



Unión Europea (UE)



Organización de los Estados Americanos
(OEA)



Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Para el caso de América Latina también resulta determinante la creación de la Organización de los Estados Americanos (**OEA**) en el año de 1952. Esta, reconocida como organismo regional dentro de la ONU, contiene en su Carta un capítulo específico sobre el desarrollo integral que la faculta para la cooperación interamericana en aspectos técnicos, financieros, educativos, para el incremento del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita y su distribución equitativa entre otras cosas. Surge también en esta década el Banco Interamericano para el Desarrollo (**BID**) que en la actualidad se autodefine como la institución financiera para apoyar el desarrollo económico en América Latina y que, además de ser la principal fuente de financiamiento multilateral

de la región.

“...comparte sus investigaciones y ofrece asesoría y asistencia técnica para apoyar áreas fundamentales como la educación, la reducción de la pobreza y la actividad agropecuaria. El Banco procura, además, asumir un papel protagónico en cuestiones transfronterizas como el comercio internacional, la infraestructura y la energía”. (BID, 2009).

Las instituciones para promover el desarrollo dieron pues sus primeros pasos a mediados de la década de los años cuarenta y en el transcurso de los años cincuenta ¿Qué sucedía paralelamente en las construcciones teóricas?

Links:

ONU: <http://www.un.org/es/>

ECOSOC: <http://www.un.org/spanish/ecosoc/>

CEPAL: <http://www.eclac.org/>

CECA:http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_es.htm

CEE:

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_es.htm

EURATOM:

http://ec.europa.eu/energy/nuclear/euratom/euratom_en.htm

OEA: <http://www.oas.org/es/>

BID: <http://www.iadb.org/aboutus/index.cfm?lang=es>

UE: http://europa.eu/index_es.htm

Las primeras contribuciones sobre crecimiento/desarrollo económico

Podríamos señalar que, en general, los primeros trabajos relativos a la economía del desarrollo tuvieron como rasgo común el ser descripciones de corte histórico analítico y con una fuente intención pragmática para desprender directrices que contribuyeran a resolver los problemas del atraso. No puede decirse que constituyeran un pensamiento homogéneo, ni siquiera un perfil ideológico común. Sin embargo, interesa destacar, grosso modo, tres similitudes importantes en todos ellos:

- La fuerza motriz, indiscutible, para salir del atraso era la promoción de la industrialización;
- Esta podía lograrse mediante la inversión y la acumulación de capital que, sin adjetivo se refería al físico; y
- En términos generales, la participación de un Estado rector se consideraba fundamental para el impulso del desarrollo.

Las tres ideas básicas tenían su sustento en la necesidad de un impulso inicial (*big push*) consistente en una inversión fuerte en la manufactura. Esta debía estar correspondida con un incremento en la demanda que permitiera el aprovechamiento de **economías externas** y el crecimiento balanceado. De ahí la importancia de la participación del Estado que a través de su inversión directa y activa (Rosenstein-Rodan, 1943), indirecta, a través de la política fiscal para forzar el ahorro (Nurkse, 1952; Lewis, 1955) o como estrategia para detectar los sectores líderes (Hirschman, 1958), se constituía en el único garante del nivel óptimo de inversión.

Cabe destacar el énfasis que Paul Rosenstein-Rodan (1943) puso en el “capital social”, para el cual había que realizar un gasto público prominente como paso previo a la inversión en capital físico. Entendía por capital social la formación de la mano de obra, así como las condiciones de vida relacionadas con el transporte y la vivienda. Estos aspectos, sostuvo, generaban economías externas tecnológicas que se extenderían al resto de la economía. No obstante, la idea que predominó a este respecto, hasta entrada la década de los años sesenta, fue exactamente la contraria. Lo importante era aumentar la producción, incluso concentrando el ingreso para incrementar los ahorros, ergo la inversión, mientras las condiciones de vida de la población se verían paulatinamente mejoradas por un derrame (*trickle down*) de los beneficios del crecimiento (Galenson et al., 1955). Esta idea se vio reforzada con el estudio empírico de Simon S. Kuznets (1955), quien observa en la experiencia de algunos países desarrollados, que en las primeras etapas del crecimiento existe la tendencia a una mayor desigualdad, misma que se corrige posteriormente.

Paul Rosenstein-Rodan
(1943)

Capital Social: formación de mano de obra y condiciones de vida relacionadas con el transporte y la vivienda.

Simon S. Kuznets (1955)



Observa que en las primeras etapas de crecimiento hay una tendencia a mayor desigualdad que se corrige posteriormente.

Para estos primeros autores el sendero del desarrollo, entendido como crecimiento, había sido ya marcado por las naciones más avanzadas. La versión explícita de esta idea se manifestó en el polémico trabajo de Walt Whitman Rostow (1960), quien aseveraba que el desarrollo consistía en el seguimiento de

Walt Whitman Rostow

(1960)



cinco etapas: desde la previa al inicio del desarrollo (la sociedad tradicional), hasta aquélla en que ya no es preciso un avance más para cubrir todas las necesidades de los miembros de la sociedad.

Cinco Etapas del Desarrollo:

1. *Previa la inicio del Desarrollo*
2. *Sociedad en Transición*
3. *Impulso Inicial*
4. *Marcha a la Madurez*
5. *Gran Consumo en Masa*

Sin abandonar la idea de un desarrollo económico lineal, Alexander Gerschenkron (1962) introduce el análisis histórico en las etapas de desarrollo y explica cómo los países de capitalismo tardío (Alemania, Rusia y Japón) logran alcanzar, a través de la participación activa del Estado en las políticas de industrialización y desarrollo, a aquéllos que les habían antecedido en las primeras etapas.

Hipertexto vinculado a cinco etapas:

Muy brevemente explicadas, las cinco etapas de desarrollo propuestas por Rostow son:

1. La “previa mal inicio del desarrollo”: que se caracteriza por una actitud pre-newtoniana en relación con el mundo físico;
2. La de “condiciones previas” o “sociedad en transición”: en ella se sientan las bases para el impulso inicial, que es la tercera etapa;
3. La del “impulso inicial”: en ella es cuando se rompe con los obstáculos y las fuerzas del desarrollo económico se expanden y

- llegan a dominar la sociedad;
4. La de la “marcha a la madurez”: etapa de crecimiento sostenido con una duración aproximada de 40 años;
 5. La del “gran consumo en masa”: en la que no es preciso avanzar para cubrir las necesidades de la población

La CEPAL, la Alianza para el Progreso y la diferenciación entre crecimiento y desarrollo

No obstante, la discusión del papel desempeñado por el comercio internacional en la promoción del crecimiento retaba con anterioridad a la concepción lineal del desarrollo. De acuerdo a la escuela estructuralista, los países productores de bienes primarios y materias primas se enfrentaban a un deterioro de los términos de intercambio (Singer, 1950). De esta forma, lejos de obtener beneficios a través del mecanismo de las ventajas comparativas, como se desprendía de la teoría clásica del comercio internacional, verían mermada su posición frente a los países especializados en la producción de bienes manufacturados.

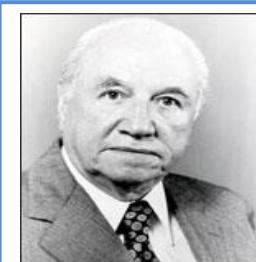
Hipertexto ligado comercio internacional

Efectivamente, la teoría clásica del comercio internacional también ha influido con fuerza en las acciones tendientes a lograr el desarrollo. La construcción teórica ricardiana sobre las ventajas comparativas es utilizada con frecuencia como argumento para las decisiones que impulsarán el desarrollo en los países. Esta elaboración teórica explica que el libre comercio favorece al poder de compra de los consumidores -y de esta manera al desarrollo, entendido como el consumo de bienes a los menores precios posibles - a través de la especialización productiva de cada país en aquél bien en el que posee una ventaja comparativa. En pocas palabras esto significa que, aún cuando haya un país que produce todos los bienes a un menor costo, este preferirá dedicar la mayor parte de sus esfuerzos a producir a aquél que es el más barato (con el que podrá tener las mejores ganancias posibles si lo puede exportar a todos los países), dejando de producir los demás. Consecuentemente, otros países tendrán la posibilidad de especializar su producción en aquéllos bienes que dejó de producir el país más avanzado para proporcionarlos, mediante su exportación, al resto del mundo. Esto es, no tienen una ventaja absoluta, pero si comparativa.

El perfeccionamiento de esta idea y su aplicación como directriz para la política

Raúl Prebisch
Secretario Ejecutivo
CEPAL (1949-1963)

económica latinoamericana correspondió a la CEPAL y, fundamentalmente, a su secretario ejecutivo en el período 1949-1963, **Don Raúl Prebisch**. En su trabajo *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*, publicado en 1949 y que es conocido como "El Manifiesto", argumentó la necesidad de industrializar a los



países latinoamericanos, para lo que sería preciso propiciar la planificación inductiva con apoyo de un Estado fuerte defendiendo a la naciente industria de la competencia extranjera mediante barreras arancelarias.

Hipertexto ligado a deterioro en los términos de intercambio

El deterioro en los términos de intercambio se analiza a través del concepto de elasticidad-precio de la demanda. Los bienes primarios y manufacturados exhiben diferente elasticidad-precio: los bienes primarios son inelásticos, es decir, un aumento desproporcionado en su producción ocasiona la caída de los precios al grado de reducir los ingresos por exportación más allá de lo que se obtiene con la venta de una producción menor. Mientras los bienes manufacturados mantienen precios altos, pese a los incrementos en la producción por las estructuras mono y oligopólicas de los mercados

Un ejemplo puede aclara lo expresado en terminología técnica: la gente no estará dispuesta a consumir el doble de café, azúcar, plátano o cualquier otro bien perecedero sólo porque se ha incrementado su producción al grado de hacer descender el precio en determinada cantidad. Por más baratos que se ofrezcan esos bienes, el consumo de ellos no se expande a la misma dimensión en la que se ha expandido la producción. Muchos recordaremos noticias de que los productores de bienes perecederos han tenido que tirar parte su producción al mar para incrementar el precio y no sufrir las pérdidas asociadas a un exceso de producción.

Link a Don Raúl Prebisch:

http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/5/13975/P13975.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom_acerca.xsl

Así, a la industrialización a través del ahorro y la inversión en capital físico, se sumó el proteccionismo que distinguió a la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Esta caracterizó la política económica de los países latinoamericanos (o por lo menos de los que poseían estructuras productivas más diversificadas) hasta la década de los años setenta.

Recordemos que el período que analizamos corresponde a la Guerra Fría, por lo que muchas de las iniciativas y preocupaciones relacionadas con el desarrollo se gestaban en la construcción de los dos bloques en contienda. De ahí que, en el marco específico de América Latina, una iniciativa de desarrollo fue la lanzada por el presidente Kennedy en 1961 y que fue conocida como **Alianza para el Progreso** (Alpro). El principal objetivo del programa aliancista consistía en obtener una tasa de crecimiento del PIB per cápita no menor a 2.5% anual esperando, con ello, evitar la imitación de los cambios que convertían a Cuba en el representante latinoamericano del otro bloque de poder mundial.

**Alianza para el Progreso
(ALPRO), 1961**

*Iniciativa de Desarrollo
para América Latina.*

*Objetivo: Obtener una
tasa de crecimiento del
PIB per cápita no menor a
2.5% anual.*

Hipertexto ligado a Alianza para el Progreso:

Alonso Aguilar Monteverde (1971) resume el programa de la Alianza para el Progreso en los siguientes objetivos:

- Perfeccionar y fortalecer las instituciones democráticas
- Acelerar el desarrollo económico y social
- Impulsar... programas de reforma agraria
- Asegurar a los trabajadores una justa retribución
- Acabar con el analfabetismo y extender la educación a todos los niveles
- Mantener una política monetaria y fiscal... que defienda el poder económico de las mayorías
- Dar rápida y duradera solución al problema de las variaciones excesivas en los precios de los productos latinoamericanos de exportación
- Acelerar la integración de América Latina.

La realización de los objetivos y metas de la Alpro precisaban de una serie de cambios estructurales para su consecución, lo que no pasaba inadvertido para los elaboradores del proyecto, por lo que también se abocaron a enumerar las transformaciones necesarias. No obstante, dichas transformaciones eran irrealizables sin minar el *statu quo* imperante y los arreglos de poder en cada uno de los países, por lo que quedaron en una débil insinuación. De cualquier manera, y pese al aporte de 20 mil millones de dólares por el gobierno

estadounidense para la inversión necesaria, la Alpro fracasó y su comité permanente fue disuelto por la OEA en 1973.

Lo que en términos teóricos empieza a perfilarse con bastante claridad, es la diferencia entre crecimiento económico y desarrollo. En ese sentido el problema de los países menos industrializados –o periféricos para utilizar la terminología de la CEPAL- no es crecer, sino desarrollarse. Esto es, lograr mejores condiciones de salud, educación y niveles de vida para la población. Dado que, a juzgar por los resultados, el *derrame* de los beneficios del crecimiento no probó ser un mecanismo automático, se precisan acciones concretas del Estado para la generación de empleo, el incremento en las habilidades y productividad de la mano de obra proveniente del campo, la distribución equitativa del ingreso y la satisfacción de necesidades básicas de la población. En consecuencia...

...en el terreno técnico de la operacionalización de herramientas para medir el desarrollo, además del PIB y PIB per cápita como indicadores de crecimiento económico, se introducen de manera regular los referentes a alfabetización, condiciones de salud y vivienda, entre otros.

La teoría del desarrollo en América Latina, una explicación alternativa

No es posible dejar de mencionar que si algo podría caracterizar el ambiente intelectual de América Latina en las décadas de los años sesenta y setenta, es el florecimiento de un intenso debate sobre los problemas del desarrollo en nuestros países. En la actualidad, los conceptos de países **periféricos** o **subdesarrollados**, los de **dependencia** y **tercer mundo**, por citar algunos, podrían tomarse incluso como sinónimos. No obstante, en aquéllos años el empleo de

uno u otro término era producto de concienzudos análisis y suscitaba grandes polémicas intelectuales. La filiación a una u otra concepción o terminología diferenciaba álgidas posiciones políticas.

Link a “periféricos”: terminología de la CEPAL que, como se ha explicado con anterioridad, en el marco de la inserción latinoamericana en el comercio internacional, los concebía como países proveedores de materias primas, por lo que era necesario mejorar los términos de intercambio y lograr su industrialización con la participación de un Estado fuerte que protegiese la producción manufacturera de la competencia extranjera.

Link a “subdesarrollados”: Concepto acuñado por André Gunder Frank (1967) quien buscaba rebatir la concepción lineal del desarrollo. El autor sostiene que no es posible generar una teoría del desarrollo sin investigar la historia social y económica de cada uno de los países. Advierte que, para aquél momento, pocos esfuerzos se habían realizado para analizar la situación de los países coloniales y *subdesarrollados*, centrándose en la correspondiente a los países *metropolitanos*. Propone – y despliega en consecuencia – el análisis del desarrollo explicando "... el sistema capitalista en su conjunto... [con]... la generación simultánea de desarrollo económico en algunas de sus partes y el subdesarrollo en otras". Con ello se inicia una gran discusión que dará origen a la teoría de la dependencia.

Link a “dependencia”: Como vocablo, los teóricos de la dependencia rechazan el término de “subdesarrollo” pues consideran que los países calificados así por Gunder Frank en realidad habían logrado un desarrollo capitalista “completo”, sólo que “deformado”. Dirigen el análisis de la dependencia en términos de un sector productor de bienes de capital que se localiza fuera del

ámbito nacional, *vid infra*.

Link a “tercer mundo”: En el contexto de la guerra fría, este concepto fue acuñado por Jawaharlal Nehru para referirse a los países que se aliarían entre sí sin pertenecer al bloque occidental ni al comandado por la Unión Soviética. Originalmente tuvo una intención de orgullo tratando de mostrar independencia de ambos bloques (Véase Krugman, 2009)

Varios aspectos pueden señalarse como los motivos de tan agudas discusiones. Por un lado, las altas tasas de crecimiento económico, observadas en algunos de nuestros países – fundamentalmente los de mayor diversificación productiva – no se habían traducido en mejores condiciones de vida de la población lo que ponía en duda el logro del desarrollo en algún momento del futuro. Por otro lado, la influencia del paradigma marxista entre los teóricos latinoamericanos, producto de la división del mundo en dos bloques de poder, obligaba a encontrar explicaciones históricas del entramado de relaciones sociales que sostenían la falta de desarrollo en nuestros países.

Adicionalmente, el período de este debate y construcción teórica, coincidía con el horror de las férreas dictaduras militares que afectaron al subcontinente. Muchos de los intelectuales se vieron obligados a salir exiliados de sus respectivos países y, consecuentemente, entrar en contacto con otros que se encontraban en condiciones similares, de tal forma que la concentración de muchos de ellos primero en **Chile** y, posteriormente, **con frecuencia en México**, países que ofrecieron asilo a los perseguidos políticos de otras latitudes, favoreció el intercambio de ideas, la discusión, la creación de conceptos y teorías.

Hiperlink a Chile: Vania Bambirra (1978) asevera que es en Chile

donde la teoría de la dependencia empieza a alcanzar su más grande impulso, Ello se explica por la situación de que Chile se convirtió en uno de los más importantes centros de asilo para los perseguidos políticos brasileños, a lo que se agregó que en este país estuvieron ubicados, de igual modo, organismos como la CEPAL y el ILPES.

Hiperlink para “con frecuencia en México”

A finales de los años sesenta y principios de los setenta, la Universidad Nacional Autónoma de México, tenía entre sus distinguidos docentes a intelectuales latinoamericanos (además de los propios mexicanos como Don Pablo González Casanova o Alonso Aguilar Monteverde) a otros más de la talla de Don Sergio Bagú, Gregorio Seltzser, Tehotonio Dos Santos, Vania Bambirra, Ruy Mauro Marini, Don Carlos Quijano, Agustín Cueva, Severo Salles, Gerard Pierre-Charles, Suzy Castor. Otras instituciones de educación superior fueron la tribuna académica de Fernando Fajnzylber, José Miguel Insulza, Hugo Zemmelman, Vania Salles, Orlandina de Oliveira, amén de un gran número de intelectuales latinoamericanos (no mexicanos) que, careciendo en aquéllos momento de fama académica, han contribuido al desarrollo de las ciencias sociales latinoamericanas desde ese hospitalario país.

Quizá el producto más acabado de ese semillero intelectual – en términos del análisis del desarrollo – haya sido la *teoría de la dependencia*, pero sería difícil restringir a ella los aportes del análisis histórico en la conformación del capitalismo en Latinoamérica y la explicación de las grandes desigualdades que caracterizan a nuestras sociedades. Esta teoría recoge las ideas desarrolladas por Gunder Frank en términos de que la reproducción del capitalismo

*Teorías de la Dependencia
(Gunder Frank)*

*La reproducción de
“capitalismo” dependiente
no se puede desvincular
del sistema capitalista
mundial.*

dependiente (o subdesarrollado en términos de Gunder Frank) no se puede desvincular del sistema capitalista mundial. Los autores – Ruy Mauro Marini (1973); Theotonio Dos Santos (1973 y 1978), y Vania Bambirra (1978) entre otros – identifican las transferencias de valor en metales preciosos desde los países coloniales a las metrópolis como una fuente importante para que estas lograsen su industrialización; además, aseguran, esta transferencia se prolonga posteriormente con la exportación de materias primas y alimentos a precios bajos, que disminuyen todavía más con el deterioro de los términos de intercambio (incorporando con ello, en este otro paradigma teórico, algunos de los aportes de la escuela estructuralista de la CEPAL).

Pero el aporte más interesante para la época, pudiera ser el análisis relacionado con la dependencia tecnológica en la que se revela que la reproducción de capital en los países dependientes pasa por la importación de maquinaria y equipo producida en los países más desarrollados a los que les favorece esta venta y, consecuentemente, el proceso muestra cierta “interdependencia” entre ambos grupos de países. No obstante señalan que...

... “la interdependencia de dos naciones asume la forma de dependencia cuando alguno de los países (los dominantes) pueden expandirse y autoimpulsarse, en tanto que otros países (los dependientes) sólo lo pueden hacer como reflejo de esa expansión, que puede actuar positiva o negativamente sobre su desarrollo inmediato”

(Dos Santos, 1973, p. 105)

Juzgando, incorrectamente desde luego, los aportes de estas teorías a la operacionalización del concepto de desarrollo – es decir, a la posibilidad de “medirlo” – es donde encontramos su mayor insuficiencia. Incorrectamente decimos porque la teorización, siendo

fundamentalmente histórica y de contexto, no pretendía su medición, sino su explicación. Sin embargo, la reflexión es oportuna pues nos permite enfatizar que los indicadores se construyen vinculados a conceptos y teorías, y que la operacionalización de estas en indicadores requiere la captura de información estadística específica: no todos los datos sirven para “medir” todos los conceptos.

La desigualdad, la pobreza y el Consenso de Washington

Los estudios empíricos elaborados en los años setenta muestran que el crecimiento de los países atrasados ha incrementado la desigualdad y se empieza a plantear la necesidad de redistribuir el ingreso como una estrategia previa al crecimiento (Adelman et al., 1973, Adelman, 1975). Por otro lado, las experiencias de desarrollo de los países de llamado Tercer Mundo se empiezan a diferenciar precisamente en esta década: Los países asiáticos inician un crecimiento elevado, mientras que los de América Latina lo reducen como derivación, presumiblemente, del agotamiento de la ISI. Los países asiáticos mantienen la misma tendencia en la década de los ochenta y los latinoamericanos reflejan un franco estancamiento que se originó en la crisis de la deuda y de las políticas de ajuste estructural instrumentadas a raíz de las políticas emanadas de lo que se dio en llamar el **Consenso de Washington**.

Hipertexto vinculado a Consenso de Washington

Al realizar una evaluación de las reformas seguidas por los países latinoamericanos en la década de los ochenta, John Williamson (1990) sistematiza lo que “Washington” entiende por ajuste estructural. En sus palabras:

“Para estos propósitos “Washington” significa principalmente el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), y la rama

ejecutiva de los Estados Unidos [...]. Se pueden identificar, desde mi punto de vista, [...] diez áreas de política en las cuales "Washington" podría haber alcanzado algo parecido a un consenso sobre lo que los países deberían hacer, por lo que he llamado a este programa el "consenso de Washington". p. 1

En este seminal trabajo, Williamson aclara que se refiere exclusivamente a instrumentos de política sobre los que parece haber un acuerdo en "Washington", pero que en realidad existen otros intereses como la promoción de la democracia y los derechos humanos, la supresión del tráfico de drogas, la preservación del ambiente y el control natal pero, desafortunadamente, asevera, estos objetivos juegan un papel insignificante en la actitud hacia las políticas económicas urgentes en Latinoamérica. Comenta, además que existen intereses estratégicos y comerciales en lo que se refiere a continuar recibiendo el pago del servicio de la deuda y afirma:

"..Algunos creen (aunque no todos) que esta consideración ha sido una gran motivación para el apoyo de Washington a las políticas de austeridad en Latinoamérica a lo largo de los años ochenta" p. 8

Los diez instrumentos de política que, a partir de este artículo han sido conocidos como el "Consenso de Washington", de manera resumida son:

1. **Disciplina fiscal:** esta implica necesariamente un presupuesto balanceado que será aceptable mientras no resulte en una relación PIB/deuda en ascenso, pues se considera que "...déficits grandes y sostenidos son la fuente primaria de desequilibrios macroeconómicas en la forma de inflación, pago de déficits y salida de capitales"
2. **Priorización del gasto público:** la recomendación de reducir

gastos antes que incrementar ingresos impositivos, siendo las principal rama de reducción a los subsidios *indiscriminados* a programas de salud, educación e inversión pública

3. **Reforma Tributaria:** con énfasis en extender la base tributaria más que en incrementar la tasa.
4. **Tasas de interés:** dos principios básicos a este respecto son que las tasas de interés deberán ser determinadas por el mercado y deberán ser positivas para impedir la salida de capitales.
5. **Tipo de cambio:** también deberá determinarse por las fuerzas del mercado, aunque se considera más importante establecer una tipo de cambio “competitivo” que permita una producción orientada a las exportaciones para incrementarlas principalmente en los bienes no tradicionalmente exportados.
6. **Política comercial:** la producción orientada a las exportaciones implica un proceso de liberalización de las importaciones, esto es, se busca el fin del proteccionismo.
7. **Inversión extranjera directa (IED):** se promueve la entrada de capitales a los países latinoamericanos, para lo que Williamson anota: ““La principal motivación para restringir la IED es el nacionalismo económico, el cual desaprueba Washington, al menos cuando es practicado por países distintos a los Estados Unidos”.
8. **Privatización:** para aliviar la presión monetaria de los gobiernos dado que produce un incremento en los ingresos presentes (por la venta de las empresas al sector privado) y a futuro, porque no será necesario continuar invirtiendo en ellas.

9. **Desregulación:** se considera a las economías latinoamericanas entre las más reguladas, por lo que, para promover la competencia el Consenso de Washington recomienda la desregulación porque provoca corrupción además de discriminación hacia las empresas pequeñas

10. **Protección a los derechos de autor:** considerados poco respetados en América Latina.

En este balance ya emerge una de las principales críticas que, desde el inicio, se realizaron a las políticas de ajuste estructural de los años ochenta, a saber: si esta agenda sería capaz de restablecer el crecimiento una vez que se alcanzada la estabilización.

El contraste analítico de ambas experiencias fue agudo, aunque no exento de generalizaciones, y desencadenó una serie de estudios cuyo propósito fue descubrir los elementos que permitieron el milagro asiático (Naya *et al.*, 1989). Muchas de las explicaciones hicieron hincapié en su estrategia de industrialización orientada a las exportaciones y en los rasgos de su estabilidad macroeconómica. Con ello se apuntalaron las medidas de ajuste estructural puestas en práctica en América Latina, mismas que no arrojaron iguales resultados.

Teorías de las Políticas Económicas

El ajuste estructural respondió a un cambio diametral en las teorías subyacentes a las políticas económicas ([Lectura complementaria, link al documento de Nussbaumer](#):

Paradigma Keynesiano (Finales de los sesenta).

Paradigma Monetarista o Neoliberal (Años ochenta)

http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/11/RECP_09_1_243.pdf). Mientras hasta fines de los setenta el paradigma

dominante fue el keynesiano, que pugna, en pocas palabras, por la constitución de un Estado fuerte que contribuya a disminuir los desequilibrios propiciados por el mercado, a partir de los años ochenta se refuerza el paradigma monetarista (también conocido como neoliberal) cuya expresión práctica más acabada, en términos de política económica, es lo que se ha denominado Consenso de Washington.

El paradigma triunfante – como rector de la política económica en el transcurso de los años ochenta, reconocía que el reajuste hacia el equilibrio de libre mercado traería costos en la transición hacia el equilibrio de mercado, por lo que se recomendaban algunas medidas temporales de compensación. Entre ellas destacan, en el contexto latinoamericano, los fondos de inversión social – que procuraban incrementar la infraestructura y el empleo – y los programas de transferencias monetarias – que posteriormente evolucionaron a transferencias monetarias condicionadas – para asegurar mejoramiento en condiciones educativas y de salud.

Los años ochenta fueron designados la “década de crecimiento cero” precisamente porque el ajuste estructural ocasionó un nulo crecimiento del PIB (en el promedio de todo el período) y fue considerada una “década perdida” en términos de desarrollo. Esta falta de crecimiento tuvo efectos devastadores en las aspiraciones al desarrollo.

Veamos la siguiente ilustración que nos reporta el crecimiento de población en situación de pobreza e indigencia en América Latina entre 1980 y 1990.

¿Cuál desarrollo – podríamos preguntar – si la población en situación de pobreza tuvo un incremento sustancial en el período correspondiente al ajuste estructural?

Ilustración 1.1						
Año	Porcentaje de hogares					
	Pobres ^b			Indigentes ^c		
	Total	Urbanos	Rurales	Total	Urbanos	Rurales
1980	35	25	54	15	9	28
1990	41	35	58	18	12	34
Volumen de población (en miles)						
	Pobres ^d			Indigentes ^e		
	Total	Urbanos	Rurales	Total	Urbanos	Rurales
	135,900	62,900	73,000	62,400	22,500	39,900
1990	200,200	121,700	78,500	93,400	45,000	48,400

respectivos países. En: Panorama Social 1998, p. 18 Disponible en http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/4650/Capitulo_I_1998.pdf el 2 de septiembre de 2009.

a/ Estimación correspondiente a 19 países de la región.

b/ Porcentaje de hogares con ingresos inferiores a línea de pobreza. Incluye los hogares que se encuentran en situación de indigencia.

c/ Porcentaje de hogares con ingresos inferiores a la línea de indigencia.

d/ Personas en hogares en situación de pobreza. Incluye a la población en situación de indigencia.

e/ Personas en hogares en situación de indigencia.

En los diez años observamos que, en términos absolutos, se registró un incremento de 64 millones de personas en situación de pobreza. Un poco menos de la mitad de ellos (31 millones) vivían en condiciones de indigencia. El mayor incremento se presentó en la pobreza urbana que pasó de alrededor de 63 millones a casi 122 millones de personas, es decir, el incremento en la pobreza urbana comprendió casi 59 millones. Estos resultados nos llevan a pensar que, en términos de desarrollo, más que una década perdida fue una década de retroceso.

El libre comercio y el desarrollo institucional

La década de los noventa conlleva, en términos prácticos, la

proliferación de acuerdos de libre comercio y constitución de uniones aduaneras en la región y, en términos de discusión teórica, la incorporación del debate sobre el papel de las instituciones en el desarrollo. Un elemento más fue la discusión, en el seno de las Naciones Unidas, del papel de los derechos humanos en el desarrollo, aspecto que discutiremos en el siguiente apartado.

La premisa del libre comercio como palanca para lograr el desarrollo – proveniente de la teoría clásica del comercio internacional como se ha mencionado con anterioridad – sirvió de apoyo, durante un largo periodo, para el impulso de bloques regionales de comercio que permitiese la complementariedad productiva y, en el largo plazo, la **integración económica** del grupo de países insertos en el bloque comercial.

Las etapas para la integración económica –y homogeneización de las condiciones de vida de la población de los bloques comerciales, son:

1. **Acuerdo de comercio preferencial:** en el que los países acuerdan establecer barreras comerciales inferiores a las erigidas respecto a otros países. Los países continúan diseñando sus propias políticas pero se da un trato preferencial a los países socios.
2. **Área de libre comercio:** consiste en la eliminación de barreras arancelarias entre los países que conforman el bloque comercial. El acuerdo puede incluir todos los bienes o sólo una lista de ellos
3. **Unión aduanera:** esta presenta ya la eliminación total de barreras arancelarias para todos los bienes y, además, los países integrantes del bloque establecen una tarifa común para el comercio con los países no miembros.

4. **Mercado común:** en el que se extiende el libre comercio entre los integrantes del bloque a los factores de la producción (capital y trabajo) implicando su libre movilidad. Se establecen también un tipo de cambio fijo para las monedas de los países que pertenecen al bloque.
5. **Unión económica:** en la que los países integrantes establecen iguales políticas económicas así como una moneda común.

En América Latina esta premisa se tradujo, en la práctica, en una gran cantidad de acuerdos y organizaciones que, desde la década de los sesenta, buscaban obtener ganancias para los países firmantes derivadas de las ventajas del libre comercio y, en mayor o menor medida, buscando una posterior integración económica. No obstante, a partir de las políticas de ajuste estructural iniciadas en los años ochenta – y como resultado de los intereses y consecuencias del proceso de globalización – los acuerdos de libre comercio siguen siendo suscitando polémica en relación a su contribución al desarrollo. Otro aspecto que ha influido también para traer a la agenda de discusión este tipo de tratados y acuerdos es la conformación, a partir de 1992, de la **Unión Europea** (UE) que ha conseguido, ya en la práctica, la integración económica de los países miembros, así como impulsado el trabajo para la integración de la política social.

Link de la Unión Europea: http://europa.eu/index_es.htm

En el caso de Latinoamérica, podríamos señalar que la constitución de este tipo de asociaciones comerciales en la región podría dividirse en dos “generaciones” de acuerdos. A partir de los años cincuenta y hasta los setenta los acuerdos eran “cerrados”, significando esto que se buscaba la protección de las industrias nacionales, acorde con la ISI. A

partir de los años ochenta, pero fundamentalmente en la década de los noventa del siglo pasado, las asociaciones comerciales entre países latinoamericanos son “abiertas” – con resultados disímiles – y empiezan a incorporar aspectos importantes para el logro de la armonización en las condiciones de vida de los habitantes de los países firmantes. En la siguiente ilustración presentamos un resumen de las principales asociaciones comerciales de la región.

Ilustración 1.2 Asociaciones Latinoamericanas para el libre comercio.					
Décadas/fechas	Instituciones	Países firmantes	Objetivos	Resultados	Link
1960	Mercado Común Centroamericano (MMCA)	Nicaragua, Honduras, Guatemala y El Salvador	Construir un mercado común, para lo que se comprometen a crear en cinco años una unión aduanera. Los Estados signatarios acuerdan establecer el Banco Centroamericano de Integración Económica que tendrá personalidad jurídica propia. El Banco actuará como instrumento de financiamiento y promoción del crecimiento económico integrado sobre una base de equilibrio regional	Aumenta el comercio intrarregional, pero no se logra la Unión Aduanera en los cinco años estipulados. En 1969 Honduras se retira del MMCA por problemas políticos fundamentalmente con El Salvador. La década de los ochenta es muy álgida en la región. El proyecto se retoma posteriormente (1991, ver SICA)	http://www.sica.oas.org/SICA/bkgrd_s.asp
1965	Asociación Caribeña de Libre comercio (CARIFTA, por sus siglas en inglés)	Antigua y Barbuda, Barbados, Guyana, Tríndad y Tobago, Dominica, Granada, Cristóbal-Nievera, Anguila, Santa Lucía, San Vicente, Granadinas, Montserrat, Jamaica y Belice.	Incrementar, diversificar y liberar el comercio con competencia justa.	En 1973 se trasforma en CARICOM	http://www.sela.org/public_html/AZK1/ESP/docs/Integra/SPIOS-01/spdis-01-7.htm
1969	Pacto Andino. Acuerdo de Cartagena	Colombia, Bolivia, Chile, el Ecuador y el Perú	El presente Acuerdo tiene por objetivos promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros, acelerar su crecimiento mediante la integración económica, facilitar su participación en el proceso de integración previsto en el Tratado de Montevideo y establecer condiciones favorables para la conversión de la ALALC en un mercado común, todo ello con la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión. El desarrollo equilibrado y armónico debe conducir a una distribución equitativa de los beneficios derivados de la integración entre los Países Miembros de modo de reducir las diferencias existentes entre ellos.	En 1973 se adhiere Venezuela y Chile se retira en 1976. El modelo de apertura corresponde a la ISI, que protegía las industrias nacionales. En los años noventa se adopta un modelo abierto que incrementa el comercio de la región. A partir de 1997 se transforma en Comunidad Andina	http://www.comunidadandina.org/quienes/reseña.htm
1973	Comunidad del Caribe (CARICOM)	Antigua, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Monserrate, San Cristóbal, Nieves Anguila, Santa Lucía, San Vicente, Trinidad y Tobago, Haití	La integración económica de los Estados Miembros a través del establecimiento de un régimen de Mercado Común de acuerdo con los propósitos siguientes: - El fortalecimiento, la coordinación y la regulación de las relaciones económicas y comerciales entre los Estados miembros en orden a promover su acelerado, armónico y equilibrado desarrollo. - La expansión sostenida y la integración continua de actividades económicas, cuyos beneficios deben ser equitativamente compartidos, considerando la necesidad de dar especiales oportunidades a los países de menor desarrollo. - La obtención de mayor independencia económica y efectividad de los Estados Miembros en su relación con otros Estados, grupos de Estados o entidades de cualquier naturaleza. Promover un sistema de consulta y coordinación para concertar posiciones y estrategias comunes de América Latina y el Caribe, en materia económica, arte países, grupos de naciones, foros y organismos internacionales. Impulsar la cooperación y la integración entre países de América Latina y el Caribe.	Apartir de 1989 se decide iniciar las negociaciones para convertirse en mercado común y unión económica con libre movilidad de bienes, servicios y personas. El nuevo tratado se firmó en 2001	http://www.caricom.org/
1975	Sistema Económico Latinoamericano (SELA)	27 Estados Latinoamericanos			http://www.sela.org/sela2008/index.asp
1978	Tratado de Cooperación Amazonía	Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela.	Las Partes Contratantes convienen en realizar esfuerzos y acciones conjuntas para promover el desarrollo armónico de sus respectivos territorios amazónicos, de manera que esas acciones conjuntas produzcan resultados equitativos y mutuamente provechosos así como para la preservación del medio ambiente y la conservación y utilización racional de los recursos naturales de esos territorios.		http://www.oas.org/dsd/publications/Unit008B/begin.html#Contents
1980	Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Tratado de Montevideo	Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela	Las partes contratantes prosiguen el proceso de integración encaminado a promover el desarrollo económico-social, armónico y equilibrado de la región y, para ese efecto instituyen la Asociación Latinoamericana de Integración (en adelante denominada "Asociación"), cuya sede es la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay. Dicho proceso tendrá como objetivo a largo plazo el establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano. Funciones básicas de la Asociación: la promoción y regulación del comercio reciproco, la complementación económica y el desarrollo de las acciones de cooperación económica que coadyuven a la ampliación de los mercados.		
1991	Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). Sistema de Integración Centroamericana	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá	a. Consolidar la democracia; b. Concretar un nuevo modelo de seguridad regional; c. Impulsar un régimen amplio de libertad; d. Lograr un sistema regional de bienestar y justicia económica y social; e. Alcanzar una unión económica; f. Fortalecer la región como bloque económico; g. Reafirmar y consolidar la autodeterminación de Centroamérica en sus relaciones externas; h. Promover, en forma armónica y equilibrada, el desarrollo sostenido económico, social, cultural y político; i. Establecer acciones concertadas dirigidas a la preservación del medio ambiente; j. Conformar el SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA (SICA)		
1991	Mercado Común del Sur (Mercosur)	Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay	Ampliar el mercado de los países integrantes, creando un arancel externo común, con libre movilidad de los factores productivos. Avanzar a la integración económica.	Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú tienen estatus de Estado Asociado. Venezuela solicitó su ingreso en 2006, pero aún no ha sido aprobado. Se avanza en la coordinación de políticas económicas para la reducción de las asimetrías y cuenta con una carta de Derechos humanos.	http://www.mercosur.int/ / http://www.mercosur.org.uy/home.jsp?contentid=78seccion=1
1997	Comunidad Andina (CAN)	Colombia, Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela		Venezuela se retira en 2006	http://www.comunidadandina.org/index.htm

En la actualidad en la región existen cuatro uniones aduaneras con intenciones de constituirse en mercado común: la Comunidad del

Caribe (CARICOM), el Mercado Común Centroamericano (MMCA), el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Comunidad Andina (CAN).; y en las cuatro se hacen esfuerzos para superar la corrección de las asimetrías estructurales de los países miembro.

Los lamentables resultados en términos de pobreza llevan a repensar el papel de las instituciones en el desarrollo, particularmente el Estado. En el análisis del nuevo institucionalismo económico (NIE), se afirma:

...las escuelas del nuevo institucionalismo están permeadas por una visión racional y aun instrumental de las instituciones. Las instituciones adquieren significación en función del efecto positivo que tienen sobre el mercado. Todas las demás son innecesarias... Conforme se producen fallas en los mercados, el agente racional... construye opciones institucionales para bajar los costos de información..." (p. 13)

Valverde, K. 2004.

En esa visión instrumental se ubica una segunda generación de reformas en América Latina que tiene por objeto modernizar el desempeño del aparato estatal. Entre los aspectos prácticos, el *Panorama Social de América Latina* de la CEPAL en 1997 aborda como problemas centrales de la nueva institucionalidad los siguientes temas:

- ➡ La necesaria existencia de una autoridad social que actúe como eje rector de las políticas sociales;
- ➡ La importancia de la coordinación intersectorial;
- ➡ Los esfuerzos tendientes a la descentralización financiera, territorial y de la toma de decisiones; y,



Las nuevas formas de participación.

No obstante, en la profundización del análisis se asevera:

Se abre así una discusión que se pretendía agotada, a partir de visiones mucho más sofisticadas de las instituciones, según las cuales, estas son el fruto de dinámicas sociales diversas –que van desde el hábito del pensamiento y comportamiento y la cultura en general, hasta las luchas sociales y políticas con fines redistributivos – a partir de los cuales se logran arreglos institucionales, que si bien no fueron pensados con el fin de bajar los costos de transacción en la medida que reflejan acuerdos o pactos sociales establecidos, pueden tener un efecto positivo, aunque involuntario, sobre el desempeño económico...P. 16

El desarrollo Humano: Hacia una Visión Integral del Desarrollo

El concepto de desarrollo económico se amplió con las contribuciones teóricas de Mahbub ul Haq, Amartya Sen, Frances Stewart, Paul Streeten y otros más, quienes, a partir 1990, introdujeron los Reportes de Desarrollo Humano ofrecidos a través del PNUD. El paradigma de desarrollo humano se aleja de las teorías previas argumentando que el crecimiento económico no se “derrama” automáticamente hacia el conjunto de la sociedad mejorando el bienestar de la población. Se fundamenta en la perspectiva de las capacidades y habilidades de los individuos (Sen, 1985) y proclama que cada individuo tiene, a través de su experiencia, el derecho moral para desarrollar sus capacidades (intelectuales, físicas y sociales) en el mayor grado posible, así como ejercer la mayor libertad posible para escoger la forma en que desea realizar su propia vida en la sociedad.

El concepto de desarrollo humano coloca a la gente en el centro del escenario en el papel tanto de medio como fin del desarrollo, dado que son los logros de las personas los que pueden cambiar de manera radical y mejorar las formas en que se organiza la sociedad.

El desarrollo humano enfatiza dos procesos simultáneos:

- La formación de las capacidades humanas como un objetivo explícito del desarrollo;
- El uso que las personas hacen de las capacidades adquiridas para su funcionamiento en la sociedad y la selección de opciones, ya sean de trabajo o de disfrute, que realizan para construir su vida.

El desarrollo humano es tanto destino, el objetivo de los procesos sociales y políticos, como el camino para lograrlo; un camino que permite que sean las mismas personas quienes decidan y actúen para lograr lo que desean

El énfasis en el crecimiento económico se centra exclusivamente en la ampliación de una sola opción –el ingreso – mientras que un enfoque holístico de desarrollo – como el de desarrollo humano – comprende otras opciones como las enumeradas por ul Haq. El crecimiento económico es, consecuentemente, sólo un medio para el bienestar humano y no el fin del desarrollo en sí mismo. La cadena causal entre desarrollo económico y mejoramiento del bienestar no se construye automáticamente y debe ser creada de manera consciente a través de

las políticas públicas.

Link para ul Haq

El propósito básico del desarrollo es ampliar las opciones de las personas. En principio, estas opciones pueden ser infinitas y cambiantes con el tiempo. Con frecuencia, las personas valoran logros que no son visibles, o al menos no de manera inmediata, en las cifras de ingreso o crecimiento económico: un mayor acceso al conocimiento...educación, salud y ampliación de las potencialidades humanas como fuente de productividad y crecimiento económico: un mayor acceso al conocimiento, mejores condiciones en los servicios nutricionales y de salud, ambientes de vida más saludables, seguridad contra el crimen y la violencia física, las horas de ocio satisfactorias, libertades políticas y culturales y la participación en las actividades comunitarias. El objetivo del desarrollo es crear un ambiente que permita a las personas gozar vidas prolongadas, saludables y creativas.

Mahbub ul Haq, fundador de los Reportes de Desarrollo Humano

La propuesta de desarrollo humano evita dar recetas y se concentra más en los destinos que debieran ser la visión última del desarrollo. El enfoque en el destino, sin embargo, no significa que sepamos el camino para llegar a él, es errático y está abierto. Dado que distintos caminos pueden llevar a distintos destinos, el desarrollo humano sugiere un logro simultáneo, no secuencial, de cuatro logros en los principios de las políticas:



Eficiencia y productividad: el uso óptimo del capital humano a través de la inversión en educación, salud, habilidades y aspiraciones de las personas, así como el uso eficiente de los recursos. El desarrollo humano está a favor del crecimiento y del incremento de la productividad.



Equidad: apoya la justicia distributiva, es decir, la justa distribución de los ingresos y de los activos a través de un acceso equitativo de las oportunidades.



Sustentabilidad: se preocupa no sólo por la situación presente, sino también por las generaciones futuras.



Empoderamiento y participación: aboga por otorgar a las personas la posibilidad de lograr el nivel de desarrollo individual que les permita realizar las elecciones de vida que más valoran. La libertad tanto como un valor constitutivo - para sí mismo - y como valor instrumento - medio la eficiencia y la equidad.

No deja de ser interesante la reflexión de Sen, diez años después de la exitosa introducción del Índice de Desarrollo Humano (IDH), respecto a su escepticismo acerca de la eficacia del esfuerzo técnico preliminar para la operacionalización del concepto de desarrollo humano, en la medida que representaría el mismo ejercicio, continuamente repetido, de reducir gran parte de su complejidad a un comprimido indicador numérico. Es difícil, sin embargo, no concordar con él cuando distingue la ventaja del IDH al habilitar la discusión de las condiciones de vida más allá del ingreso e, incluso, más allá de aspectos de trascendental importancia pero todavía reducidos, como son la salud y la educación

(PNUD, 2000

Pero hay otros análisis que aún pueden aportar nuevos enfoques, metodologías y técnicas de medición. Un aporte de particular envergadura, que surge de nuestro contexto teórico latinoamericano, es el de Manfred Max-Neef. En un artículo pionero, junto con Antonio Elizalde y Martín Hoppenhayn (1989), realiza un interesante ejercicio epistemológico de deconstrucción y re-construcción del concepto de desarrollo. Su propuesta acuña el término de "desarrollo a escala humana" y para ello establecen la diferencia entre necesidades (universales, generadas socialmente por la evolución de la humanidad como especie), y satisfactores (particulares, histórica y culturalmente definidos). Con este enfoque nos indican:

Las necesidades humanas fundamentales de un individuo que pertenece a una sociedad consumista son las mismas del que pertenece a una sociedad ascética. Lo que cambia es la cantidad y calidad de los satisfactores elegidos, y/o las posibilidades de tener acceso a los satisfactores requeridos. (p.2)

Max-Neef, M. A., Elizalde, A., & Hoppenhayn, M. (1989)

Los autores identifican nueve necesidades humanas: subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad; y postulan que la construcción de una economía humana requiere esclarecer la relación dialéctica entre necesidades, satisfactores y bienes económicos para afirmar que:

Ya no se trata de relacionar las necesidades solamente con los bienes y servicios que presuntamente las satisfacen, sino de relacionarlas además con prácticas sociales, tipos de organización, modelos políticos y valores que repercuten sobre la forma en que se expresan las necesidades. (p.5)

Max-Neef, M. A., Elizalde, A., & Hopenhayn, M. (1989)

Como se observa, la participación es concebida por los autores como una necesidad humana que, de no satisfacerse, genera pobreza. Esta visión, aunque partiendo de la economía, ofrece una gran riqueza interpretativa al introducir elementos epistemológicos, psicológicos y antropológicos en la reflexión sobre el desarrollo.

En conclusión, podemos afirmar que, lo cierto es que el concepto de desarrollo ha dejado de pertenecer a la disciplina que le dio origen – la economía –y su análisis y puesta en práctica requiere de aportes interdisciplinarios y multi-metodológicos.

Las Cumbres Mundiales, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y las Evaluaciones de la Pobreza con Participación de los Afectados (EPPA)

A lo largo de la década de los años noventa del siglo pasado, iniciando en 1989 con la **Cumbre Mundial a favor de la Infancia**, se realizaron una serie de Conferencias Mundiales y Cumbres que reflejaban las inquietudes sobre el desarrollo, o la falta de él, entendido en sentido amplio. Presentamos las más importantes en la ilustración 1.3.

Ilustración 1.3 Conferencias y Cumbres mundiales a fines del siglo XX		
Año	Cumbre/Conferencia	Lugar
1989	Cumbre Mundial por la Infancia	Naciones Unidas
1990	Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados	París, Francia
	Declaración Mundial sobre Educación para Todos	Jomtien, Tailandia
1992	Cumbre para la tierra	Río de Janeiro, Brasil
	Conferencia internacional sobre la nutrición	Roma, Italia
1993	Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos	Viena, Austria
	Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares (Bridgetown, Barbados)	
1994	Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres Naturales	Yokohama, Japón
	Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad	Salamanca, España
	Conferencia Internacional sobre la población y el desarrollo	El Cairo, Egipto
1995	Conferencia Mundial sobre Desarrollo Social	Copenhague, Dinamarca
	Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer	Beijing, China
	Conferencia Internacional sobre Mitigación de Desastres en Instalaciones de Salud	Ciudad de México, México
1996	Foro Consultivo Internacional sobre Educación para Todos,	Aman, Jordania
	Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos	Estambul, Turquía
	Cumbre Mundial sobre Alimentación	Roma, Italia
1997	Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos	Hamburgo, Alemania
	Conferencia International sobre el Trabajo infantil	Oslo, Suecia
1998	Conferencia Mundial sobre Educación Superior	París, Francia
2000	Foro Internacional sobre Educación para Todos	Dakar, Senegal

Link a Cumbre Mundial a favor de la Infancia

Como resultado de esta cumbre se acordó un plan de acción con siete metas. Las reproducimos aquí para destacar la forma embrionaria de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Plan de Acción: Las siete metas

1. Reducir, con respecto a 1990, la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años en una tercera parte o a un nivel de 70 por 1000 nacidos vivos, si ello representa una mayor reducción.
2. Reducir la tasa de mortalidad materna en un 50% con respecto al nivel de 1990.
3. Reducir la tasa de malnutrición grave y moderada entre los niños menores de 5 años en un 50% con respecto al nivel de

1990.

4. Dar acceso a todos al agua apta para el consumo y los servicios sanitarios de eliminación de excrementos.
5. Lograr que por lo menos el 80% de los niños en edad de asistir a la escuela primaria tenga acceso a la educación básica y termine la enseñanza primaria.
6. Reducir la tasa de analfabetismo de los adultos a por lo menos la mitad del nivel registrado en 1990 (cada país determina el grupo de edades correspondientes), otorgando particular importancia a la alfabetización de las mujeres.
7. Dar protección a los niños en circunstancias especialmente difíciles, sobre todo en situaciones de conflictos armados.

Todos estos acuerdos condujeron al acuerdo global plasmado en la **Declaración del Milenio**, producto de la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Octava Reunión Plenaria en septiembre de 2000. Uno de los aspectos más interesantes de esta declaración es que ha sido operacionalizada en los **Objetivos de Desarrollo del Milenio** (ODM) que contribuyen a que la declaración (compromiso de los países firmantes) sea utilizada como referente tanto en el ámbito de las políticas nacionales, como las demandas de los ciudadanos para su cumplimiento y, finalmente, como distintivo para pugnar por el desarrollo de la población mundial.

Links a los documentos

Para que los ODM puedan rendir resultados y sean apropiados por la población mundial, los actores vinculados a las acciones de desarrollo

precisan ampliar y actualizar las siguientes habilidades específicas:

- ➡ Conocer la utilidad de contar con indicadores que nos revelen que tan cerca (o que tan lejos) estamos de lograr las metas y los objetivos;
- ➡ Conocer las características de los buenos indicadores;
- ➡ Conocer la confiabilidad que podemos tener en los datos que utilizamos y la forma en que podemos comunicar ese tipo de información a diferentes audiencias.

Antes de eso, valdría la pena ubicar las metodologías cualitativas en el paradigma epistemológico que le corresponde, es decir, comprender cuál es la teoría del conocimiento que subyace a la propuesta de “medir” los fenómenos sociales.

Metodologías Cualitativas para la Evaluación de Objetivos de Desarrollo

Contribuyen a la comprensión de los sentidos y significados atribuidos por los actores a las acciones para el logro del desarrollo.

Un aspecto de gran trascendencia en la actualidad es que, precisamente porque el enfoque de análisis, explicación y elaboración de propuestas relativas al desarrollo debe ser interdisciplinario, es necesario recurrir a abordajes multi-metodológicos. Hoy día las metodologías cualitativas que –aun que de larga trayectoria – fueron utilizadas en estudios de ámbitos muy restringidos como el de la salud y la educación, empiezan a ser utilizadas como elemento fundamental para la evaluación de objetivos de desarrollo. La razón de su reciente auge es que contribuyen a la comprensión de los sentidos y significados atribuidos por los actores a las acciones para el logro del desarrollo.

No se puede dejar de advertir la importancia, por ejemplo, del estudio

publicado bajo el nombre de “[La Voz de los Pobres](#)” por el Banco Mundial en las evaluaciones de la pobreza con participación de los afectados.

No obstante, el conocimiento de estas metodologías continúa siendo una gran necesidad para los actores involucrados en acciones de desarrollo. Tan grande es la necesidad, que es muy extendida la confusión de que el “producto” de las metodologías cualitativas son los indicadores cualitativos, cuando en realidad nos estamos refiriendo a paradigmas que, si no son totalmente opuestos, por lo menos si son totalmente diferentes.