

ECONOMÍA DEL DESARROLLO Y DESARROLLO TERRITORIAL

Francisco Alburquerque

Versión 3.0

ÍNDICE

1. Introducción conceptual sobre el desarrollo y el crecimiento económico.
2. El mercantilismo, la fisiocracia y la Economía Política Clásica.
3. Karl Marx y el análisis marxista.
4. Las estrategias nacionalistas en los países de “desarrollo tardío”.
5. La interpretación neoclásica en Economía.
6. Alfred Marshall y la importancia de la organización territorial de la producción.
7. La crítica de Keynes a las interpretaciones clásica y neoclásica.
8. La importancia de la innovación en Schumpeter.
9. Las teorías del desarrollo y el subdesarrollo.
10. La contrarrevolución neoliberal.
11. El modelo del “Estado desarrollista” en el Este asiático.
12. Enfoques alternativos al planteamiento neoliberal.
 - a. El enfoque de las necesidades básicas.
 - b. El enfoque del Desarrollo Humano.
 - c. Los enfoques de género.
 - d. Medioambiente y Desarrollo Sostenible.
13. Panorama actual de los debates sobre el desarrollo
 - a. Las críticas al Consenso de Washington.
 - b. El auge de China.
 - c. Globalización, pobreza y desigualdad. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
 - d. Enfoques globales del desarrollo.
14. El Desarrollo Territorial: una nueva conceptualización para los estudios del desarrollo.
15. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN CONCEPTUAL SOBRE EL DESARROLLO Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

El análisis de la evolución temporal (o dinámica) de la economía constituye el objeto de atención fundamental del DESARROLLO ECONÓMICO, una cuestión que no puede desligarse del análisis del contexto histórico, social, cultural, político, institucional y medioambiental en el cual se encuentran insertos los procesos económicos. Por eso utilizamos la expresión más genérica de DESARROLLO para referirnos a todas estas dimensiones de análisis. El DESARROLLO es, en efecto, un término más amplio que el de DESARROLLO ECONÓMICO, ya que incorpora las diferentes dimensiones del desarrollo social y humano, el desarrollo cultural, político e institucional, el desarrollo económico y financiero y el desarrollo sostenible medioambientalmente.

Otra diferencia importante es la existente entre DESARROLLO ECONÓMICO y CRECIMIENTO ECONÓMICO. El CRECIMIENTO ECONÓMICO puede definirse como el proceso mediante el cual el producto (o la renta) nacional *real*¹ de un país o territorio, aumenta durante un periodo de tiempo determinado. Si el ritmo de crecimiento económico es superior al ritmo de crecimiento de la población, la renta real por habitante aumenta. Pero las cifras de la producción o la renta nacional en un momento determinado son resultado de los cambios ocurridos tanto en la *oferta* de los factores productivos, como en la estructura de la *demanda* de los productos, aspectos que nos llevan de lleno al análisis del DESARROLLO ECONÓMICO.

Los cambios en la oferta de los factores productivos incluyen:

- La introducción de nuevas y mejores técnicas de producción, lo cual incorpora las innovaciones medioambientales.
- El descubrimiento de recursos adicionales.
- La acumulación de capital (inversión productiva real).
- El crecimiento de la población.
- La mejora de la cualificación de los recursos humanos.
- Las mejoras institucionales y de organización productiva en el territorio o país.

Por su parte, los cambios en la estructura de la demanda de los productos están vinculados a la evolución del:

- Nivel y la forma de distribución del ingreso.
- Tamaño y composición por edades de la población.
- El patrón de consumo predominante.
- Otras condiciones institucionales, educativas y de organización.

Resulta posible, por tanto, estudiar el DESARROLLO ECONÓMICO en términos específicos de los cambios en la oferta de los factores productivos y la demanda de los productos, yendo más allá de la simple constatación del resultado final reflejado en las cifras del CRECIMIENTO ECONÓMICO cuantitativo del producto o renta nacional (o de renta nacional por habitante). El DESARROLLO ECONÓMICO se ocupa, pues, del análisis de los cambios y contenidos subyacentes que determinan el CRECIMIENTO ECONÓMICO (Meier y Baldwin, 1969).

La incorporación de la DIMENSIÓN AMBIENTAL del desarrollo (o *desarrollo sostenible*) cuestiona la persecución del máximo crecimiento económico con carácter indefinido, dentro de un planeta finito cuyas leyes físicas de funcionamiento (principio de la conservación de la materia y principio de degradación de la energía) no pueden ser

¹ Con la expresión de producto (o renta) *real* nos referimos a la evolución de dichas magnitudes una vez descontadas las variaciones de los precios.

alteradas sin riesgo de incurrir en la contaminación del planeta y la capacidad de reproducción de los bienes y servicios ambientales que presta la BIOSFERA para el aseguramiento de la vida en el mundo. Por ello es que la discusión acerca del CAMBIO CLIMÁTICO (tan a menudo relegada a favor de la atención a temas de corto plazo), resulta un aspecto fundamental para el desarrollo nacional o territorial.

Dado que el proceso de DESARROLLO ECONÓMICO incursiona en la naturaleza de los cambios estructurales de una economía, tanto desde el lado de la oferta y organización productiva, como de la estructura de la distribución del ingreso (la cual condiciona los patrones de consumo de la población), el proceso de DESARROLLO ECONÓMICO no puede verse identificado únicamente mediante las cifras de CRECIMIENTO ECONÓMICO, ya que requiere reflejar, de algún modo, la mejora en la calidad de vida de la población. Para algunos autores, el aumento de la renta promedio real por habitante debería estar acompañado, al menos, por la disminución de la cifra absoluta de población por debajo de un nivel mínimo de renta real. Otras formas posibles de representar la forma de distribución del ingreso son el uso de las Curvas de Lorenz (o coeficiente de Gini), o el análisis del ingreso según estratos de hogares.

No obstante, además de la referencia a la distribución del ingreso, también es necesario dar cuenta del contenido concreto de la producción, ya que no es lo mismo la producción armamentista que la producción de alimentos o bienes de consumo básico, y tampoco es lo mismo el crecimiento basado en el incremento de actividades financieras de carácter especulativo, que el que va unido a un incremento de la inversión productiva y empleo en la economía real.

Asimismo, además del QUÉ se produce y PARA QUIÉN se produce (que está relacionado con la forma de distribución del ingreso (salarios, intereses del capital, renta de los terratenientes, dividendos o beneficios empresariales), hay que considerar también el CÓMO se lleva a cabo la actividad productiva. La existencia de malas condiciones de trabajo puede hacer inadecuado relacionar el aumento de la renta real por habitante con el incremento del BIENESTAR ECONÓMICO. En suma, la composición de la producción total, la forma de distribución del ingreso y las condiciones del mercado de trabajo, pueden dificultar la equiparación de desarrollo económico y bienestar económico. Mucho más difícil es identificar desarrollo económico y BIENESTAR SOCIAL Y AMBIENTAL, ya que éste incorpora dimensiones políticas, sociales, culturales y medioambientales que las personas también desean, como la seguridad ciudadana, el ejercicio de la libertad plena en una democracia, o la eliminación de la contaminación ambiental en nuestro medio natural, por citar solamente algunos ejemplos.

Estamos pues ante un tema complejo. De modo que vamos a comenzar recurriendo a algunos fundamentos teóricos que nos ayuden en la interpretación de los hechos. Me referiré a algunos autores importantes, no con la idea de hacer una historia del pensamiento económico y social, sino con la más modesta intención de aportar instrumentos conceptuales que creo de utilidad en el análisis del desarrollo territorial.

Ahora bien, en la TEORÍA DEL DESARROLLO es importante no limitarse a las interpretaciones elaboradas únicamente a partir de la experiencia de los países occidentales. Asimismo, debe rechazarse cualquier pretensión de universalidad de dichas teorías a la hora de referirse a las circunstancias específicas de los diferentes países (no sólo los países occidentales), muchos de los cuales conocieron una buena parte de su historia como periferia colonial de aquellos, lo cual ayudó a conformar una estructura económica, social y política interna diferenciada y no siempre interesada en un desarrollo nacional. Es importante, por consiguiente, incorporar los puntos de vista de los países

subdesarrollados, dentro de los cuales destacan por su importancia las contribuciones del estructuralismo latinoamericano y la teoría de la dependencia.

A continuación se exponen, de forma resumida, las principales teorías y políticas que acompañaron la formación de los Estados modernos en Europa a partir del siglo XV en adelante, así como los intentos de explicar los inicios del capitalismo europeo en los siglos XVIII y XIX. Se centran esencialmente en las aportaciones del mercantilismo, la fisiocracia, y la economía política clásica. Estas interpretaciones tratan de identificar la esencia de los cambios en la organización social, política y económica que estaba teniendo lugar en Europa. De este modo, proporcionan elementos fundamentales para el debate sobre la Economía Política del Desarrollo.

2. EL MERCANTILISMO, LA FISIOCRACIA Y LA ECONOMÍA POLÍTICA CLÁSICA

a) EL MERCANTILISMO

A medida que el comercio entre países se iba extendiendo y los Estados modernos se fueron conformando en Europa a partir de los siglos XIV y XV, se fue desplegando un conjunto de políticas e ideas económicas destinadas a ampliar el mercado interno y a fortalecer la formación de dichos Estados, al tiempo que se intensificaba la dominación colonialista a fin de garantizar el acceso a las mercancías y metales preciosos.

Las primeras formulaciones del *mercantilismo* señalaban que la riqueza se obtenía mediante el excedente del comercio entre países y se medía por la capacidad para acumular riqueza, fundamentalmente en forma de metales preciosos. De este modo, el Estado debía intervenir para ayudar a sus comerciantes frente a los de otros países, apoyando la regulación del comercio mediante la organización de gremios y monopolios (como las Compañías de Indias), a fin de obtener un *excedente comercial*, esto es, una balanza comercial positiva entre exportaciones e importaciones. Dicho en otras palabras, el *mercantilismo* defendía una política proteccionista, con el fin de favorecer las exportaciones y dificultar las importaciones de determinados productos, sobre todo, mediante la imposición de aranceles aduaneros.

El *mercantilismo* vino así a sustituir la preeminencia de la ideología económica de la Iglesia católica, que rechazaba la acumulación de riquezas y la usura o préstamo con interés. De este modo, las ideas mercantilistas surgen en una época en la que las monarquías europeas trataban de conseguir el máximo de riqueza posible. Estas ideas fueron predominantes a lo largo de toda la Edad Moderna, desde el siglo XVI hasta el XVIII, época en la que tiene lugar la formación de los principales Estados en Europa.

Durante este periodo se da una importante intervención y control del Estado sobre la economía, estableciéndose en gran parte las bases que permitirían posteriormente el tránsito hacia la formación del sistema capitalista. El ascenso de una burguesía comercial, aliada con los intereses de los nuevos Estados, se encontró con resistencias del lado de la Iglesia, y con la fragmentación de los mercados a nivel interno, ya que en muchas áreas aún predominaban las relaciones propias de una economía de autoconsumo y los ingresos del Estado eran en especie y no en dinero.

La concepción de que el comercio entre países era un “juego de suma cero”, esto es, que lo obtenido por un país era a costa de lo que perdía el otro, llevó -lógicamente- a numerosas guerras en el espacio europeo, al tiempo que fue también causa y fundamento de la expansión del imperialismo europeo, dado el interés de las principales potencias

europas por garantizar el abastecimiento de materias primas y metales preciosos de las colonias. Este conjunto de ideas intervencionistas predominantes en la época, tomaron formas distintas en los diferentes Estados. En España se llamó “*bullionismo*” (del inglés “*bullion*”, oro en lingotes) a las ideas que propugnaban la acumulación de metales preciosos; mientras que en Inglaterra el mercantilismo veía en el comercio exterior la fuente de riqueza del país; y en Francia, el mercantilismo practicado por Jean-Baptiste Colbert (“colbertismo”) se inclinó por el fomento de la producción de manufacturas para fortalecer la riqueza nacional. Entre los principales autores mercantilistas cabe destacar a Martín de Azpilicueta (1492-1586), Tomás de Mercado (1525-1575), Jean Bodin (1530-1596), Antoine de Montchétien (1576-1621), Thomas Mun (1571-1641) y William Petty (1623-1687).

Las ideas mercantilistas fueron evolucionando a lo largo de esos siglos. Las primeras teorías mercantilistas a principios del siglo XVI, conocidas como “bullionistas”, dieron paso a otras formulaciones que proponían como objetivo económico el logro de un *excedente comercial*. Posteriormente, ya en el siglo XVIII, Thomas Mun señalaba que el objetivo fundamental era el crecimiento de la riqueza nacional, lo cual no sólo contenía el oro sino el conjunto de mercancías obtenidas a través del comercio. De este modo, mientras el “bullionismo” había favorecido la exportación de materias primas (como la lana de Castilla o de Gran Bretaña, por ejemplo), las nuevas ideas mercantilistas apoyaban la prohibición de exportar materias primas propugnando el desarrollo de industrias manufactureras nacionales. La necesidad de contar con fuertes inversiones de capital para el desarrollo de estas industrias obligó también a “flexibilizar” las limitaciones contra la usura. De este modo, como señalaba William Petty (1623-1687), la tasa de interés venía a ser una contraprestación por las molestias ocasionadas al prestador de dinero al quedarse sin liquidez.

Otro aspecto importante del mercantilismo es su visión respecto al trabajo. En este sentido, el mercantilismo se basó en un estricto control y opresión de la mano de obra, ya que se la mantenía con ingresos muy bajos, próximos al nivel de subsistencia, a fin de incrementar la producción nacional. Los salarios se mantenían deliberadamente bajos, según se señalaba, con objeto de incitar al trabajo. El argumento aducido por los defensores del mercantilismo era que mayores ingresos, tiempo libre suplementario, o una mayor educación de la mano de obra, podían contribuir a favorecer la holgazanería y perjudicar la economía (Ekelund y Hébert, 1997). Las *Leyes de Pobres* en Inglaterra perseguían a los vagabundos y hacían obligatorio el trabajo. En Francia, Jean-Baptiste Colbert haría trabajar a niños con seis años en las manufacturas del Estado. Como es sabido, la abundancia de mano de obra barata en esas precarias condiciones iba a favorecer el emergente desarrollo industrial europeo.

Como contrapunto puede citarse que en las potencias donde el Antiguo Régimen se sustentaba en una concepción católica tradicional, como es el caso de España, se estableció que la nobleza no debía trabajar, siendo el trabajo un “castigo divino” que recaía sobre las clases populares. La aspiración de no trabajar forma parte aún del subyacente ideológico entre buena parte de la población entre algunos grupos sociales en España.

El pensamiento mercantilista nos dejó algunas prescripciones de interés: (i) la elaboración de las materias primas de un país en la manufactura nacional permite disponer de bienes con un mayor valor agregado; (ii) la relevancia del control de las importaciones de productos extranjeros; (iii) el fomento de las exportaciones de manufacturas, con el fin de conseguir un excedente comercial.

En Inglaterra el mercantilismo adoptó, sobre todo, la forma de control del comercio internacional, poniendo en marcha una serie de medidas destinadas a favorecer las exportaciones y penalizar las importaciones. Las *Actas de Navegación* prohibían a los comerciantes extranjeros practicar el comercio interior en Inglaterra. Igualmente, en las colonias británicas se impusieron reglas para autorizar solamente la producción de materias primas, siendo su comercio destinado exclusivamente a Inglaterra. En Francia el principal impulsor de las ideas mercantilistas fue Jean-Baptiste Colbert (1619-1683), ministro de finanzas de Luis XIV. Colbert eliminó obstáculos al comercio al reducir las tasas aduaneras interiores y construir una importante red de carreteras y canales. También impulsó la creación de industrias manufactureras reales.

Las ideas mercantilistas fueron predominantes hasta fines del siglo XVIII, en que los planteamientos de Adam Smith y de la Economía Política Clásica fueron ganando importancia en Gran Bretaña y, en menor grado, en el resto de Europa, con la excepción de Alemania, donde la Escuela Histórica Alemana de Economía fue la más importante durante el siglo XIX y comienzos del XX. Por su parte, en EEUU la formación del nuevo Estado tras su independencia política de Gran Bretaña (1776), rechazó las ideas librecambistas de Adam Smith en favor de la creación de un “Sistema Americano” que recurrió al proteccionismo para apoyar su naciente industria, siguiendo las ideas de Alexander Hamilton, uno de los Padres Fundadores de EEUU.

Si bien el pensamiento económico del siglo XIX estuvo dominado por las escuelas clásica y neoclásica, ambas favorables al libre comercio, la práctica política siguió estando influenciada durante mucho tiempo por los planteamientos mercantilistas. Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial tuvo lugar, por ejemplo, un proceso de liberalización del comercio de manufacturas guiado por el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en la actualidad Organización Mundial de Comercio (OMC), respaldado por Instituciones Financieras Internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial principalmente. Sin embargo, estas declaraciones a favor del libre comercio coexisten con el mantenimiento de un proteccionismo agrario en los principales países y bloques económicos, así como una creciente dificultad para el acceso a los mercados de los países desarrollados de los productos manufacturados procedentes de los países de menor grado de desarrollo, lo que supone de hecho, la aplicación de un “neo-mercantilismo”.

b) LA FISIOCRACIA

A mediados del siglo XVIII Francia se encontraba sumida en graves problemas económicos y cada vez más rezagada respecto a Inglaterra. La agricultura se hallaba en franca decadencia debido a: (i) un sistema tributario que desalentaba las inversiones en el agro y descapitalizaba a los agricultores; (ii) un sistema aduanero interno que dificultaba el tráfico de cereales; y (iii) un sistema de reclutamiento militar que obligaba a los agricultores más jóvenes a enrolarse en el ejército, y a alojar y alimentar gratuitamente a los soldados. Por el contrario, el clero y la nobleza, que eran los principales propietarios de tierras en el país, estaban exentos del pago de impuestos. Los gastos excesivos del monarca Luis XV (1710-1774) y las guerras emprendidas por Francia durante este periodo habían arruinado la hacienda pública y desangraron al pueblo francés.

En este contexto histórico hay que destacar la aportación de los fisiócratas, un grupo de intelectuales cuyo principal representante es *François Quesnay* (1694-1774), en cuya obra *Tableau Économique* (1758) muestra una representación circular de los flujos de renta del sistema económico nacional. Quesnay era médico de la corte y para la realización de su *Tableau Économique* se inspiró en el funcionamiento del cuerpo humano. Al parecer, la idea del *Tableau Économique* ya había sido expuesta anteriormente por el economista irlandés Richard Cantillon (1680-1734), quien tuvo también una importante influencia en la obra de Adam Smith.

Contrariamente a los mercantilistas, los *fisiócratas* eran defensores del libre comercio y el interés individual, y creían en la existencia de un modelo ideal de “orden natural” en el cual la riqueza provenía esencialmente de la actividad productiva en la agricultura (naturaleza), ya que sólo en ella era posible generar un *excedente* (o “*producto neto*”) por encima de los gastos necesarios para su producción. Por tanto, la riqueza sólo podría maximizarse a partir de cambios que impulsaran la producción a gran escala y con grandes inversiones de capital en la agricultura. Igualmente, el sistema impositivo debía simplificarse recayendo únicamente en el producto neto obtenido en la agricultura.

Los fisiócratas diferenciaban tres clases sociales: (i) la *clase productiva* compuesta por los agricultores; (ii) una *clase estéril* compuesta por los artesanos, comerciantes, fabricantes y profesionales libres; y (iii) la *clase propietaria* de la tierra (terratenientes) que incluía al rey, la nobleza y el gobierno. Las actividades manufactureras o comerciales eran consideradas “estériles” o no productivas (aunque no se cuestionaba su utilidad) ya que no eran capaces de incrementar el producto neto, ocupándose solamente de transformar los insumos materiales empleados, o de acercarlos al lugar de consumo. De este modo, para los fisiócratas, estas actividades sólo añadían el valor del trabajo invertido en las mismas, pero no creaban valor (o producto neto).

Es importante señalar que el razonamiento de los fisiócratas está basado en la creación de un producto neto en términos físicos (naturaleza) lo que no se confundía con la medición de valor en términos monetarios. Se trata de un planteamiento que en la actualidad ha sido rescatado por el moderno análisis de las relaciones existentes entre la economía y la naturaleza, tal como hace la *Economía Ecológica*. Otros autores de la escuela fisiocrática son el Marqués de Mirabeau (1715-1789), Mercier de la Rivière (1720-1793), Dupont de Nemours (1739-1817), Vincent de Gournay (1712-1759), a quien se le atribuye la expresión de “*laissez faire, laissez passer, le monde va lui même*”, y Jacques Turgot (1727-1781).

Para llevar adelante sus ideas, los fisiócratas proponían una estrategia de desarrollo económico basada en una agricultura altamente capitalizada y tecnificada, para lo cual proponían la aplicación de una política económica liberal, con libertad de precios y de mercados, libertad de empresa y de cultivos, libertad de circulación de mercancías y de comercio, reducción de las barreras aduaneras internas, y simplificación del sistema tributario reduciéndolo a un único impuesto sobre la renta de la tierra. Sin embargo, este liberalismo económico iba unido a un despotismo ilustrado ya que los fisiócratas pensaban que la mejor garantía de funcionamiento en el gobierno era una esmerada educación del príncipe, que le hiciera capaz de descubrir con las luces de la razón el *orden natural* del universo, de modo que la política económica adecuada consistiría en dejar actuar sin interferencias a ese *orden natural*.

Las ideas de los fisiócratas tuvieron una rápida difusión y gran popularidad, al ofrecer soluciones a los importantes problemas económicos de la Francia de la época. Algunas de las ideas de Quesnay estaban en correspondencia con las exigencias sociopolíticas planteadas por pensadores como Voltaire y Montesquieu. Igualmente, Los fisiócratas

mantuvieron contactos con otros pensadores de tendencia ilustrada, como los enciclopedistas Diderot y D'Alembert.

c) LA ECONOMÍA POLÍTICA CLÁSICA

La principal obra de ADAM SMITH, publicada en 1776, expresa en su propio título el objetivo de su análisis: “*Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*”. Para Smith, contrariamente a las ideas del mercantilismo, la riqueza es creada por el trabajo humano aplicado a materiales naturales con el fin de obtener productos útiles. Según Adam Smith (1723-1790), la clave del crecimiento de la riqueza es el surgimiento de la *división del trabajo* orientada a la producción e intercambio en los mercados. La *especialización* de la producción se hace así cada vez más compleja, lo cual facilita la división técnica del trabajo y el aumento de la productividad. Sin embargo, es necesaria la *acumulación de capital*, lo que lleva a Smith a subrayar que el *ahorro* es una condición necesaria para el crecimiento económico. Según Smith, los capitales aumentan gracias a la frugalidad, y disminuyen por la prodigalidad y el despilfarro.

La *división del trabajo* no era para Smith producto de la sabiduría humana, sino la consecuencia de una *propensión natural* del ser humano a intercambiar unas cosas por otras. De este modo, la noción de *mercado* constituye un elemento crucial en la interpretación de Adam Smith, refiriéndose al mismo como la estructura institucional en la que compradores y vendedores se encuentran y alcanzan acuerdos sobre los precios de los productos objeto de intercambio.

El aumento de la productividad debido a la división del trabajo requiere igualmente la ampliación de los mercados, siendo la expansión del comercio internacional especialmente beneficiosa en este sentido. Aunque era opuesto a las tesis mercantilistas, Smith reconocía los beneficios del comercio internacional para el crecimiento económico, ya que permitía ampliar el alcance de los intercambios para los productos del país, facilitaba la salida de productos excedentarios, y fomentaba una división más especializada del trabajo y, por tanto, un aumento de la productividad.

La visión de Adam Smith acerca del funcionamiento de los mercados era extraordinariamente optimista, ya que consideraba que los mercados contenían un mecanismo *autorregulador* que guiaba el funcionamiento de la sociedad. Para Smith, la persecución de los intereses propios de cada individuo asegura el logro del bienestar colectivo y el incremento de la prosperidad en general. Existe, pues, una “*mano invisible*” que lleva al logro del bienestar social colectivo. Sin duda este es uno de los supuestos más cuestionados de la interpretación de Adam Smith.

Las ideas de Smith se encuentran en la base de la ideología del funcionamiento *libre* de los mercados, para lo cual, la intervención del Estado debe reducirse a sólo aquellos aspectos que el mercado no puede conseguir con eficacia o no está interesado en sufragar, tales como la defensa exterior, el mantenimiento del orden, la seguridad y la justicia, y la construcción y mantenimiento de las instituciones e infraestructuras públicas de uso colectivo (como carreteras, puertos y canales, educación básica u otras).

Según Adam Smith, una vez comenzado el desarrollo, tiende a ser *acumulativo*. Primero, dadas unas posibilidades adecuadas del mercado y las bases para la acumulación de capital, tiene lugar la división del trabajo y el aumento de la productividad. El aumento resultante de la renta nacional y el probable crecimiento de la población asociado con dicho aumento de la renta, no sólo amplían la extensión del mercado, sino que permiten un mayor ahorro procedente de la nueva renta incrementada. Además cuando la mano de

obra está más especializada y el mercado se amplía, la capacidad y el incentivo para introducir mejoras en la destreza profesional aumentan, y ello conduce a una nueva especialización que favorece la productividad.

El énfasis en la importancia de la ACUMULACIÓN DE CAPITAL constituye un elemento fundamental en las teorías subsiguientes del desarrollo económico. Asimismo, su posición contraria a la intervención del gobierno en los procesos de desarrollo marca también la pauta de gran parte de las posiciones liberales sobre esta cuestión. Finalmente, su concepción del desarrollo económico como un proceso gradual y acumulativo fue adoptada por la mayoría de los economistas clásicos y neoclásicos.

David Ricardo (1772-1823) llevó a cabo una importante sistematización de los planteamientos de Adam Smith. Ricardo, al igual que Thomas Robert Malthus, consideraba la dificultad de la agricultura para proporcionar alimentos a una población creciente, como un punto clave en su análisis. En este sentido, no llegaron a vislumbrar el importante papel que el progreso tecnológico desempeñaría posteriormente incrementando la productividad agrícola y ampliando su capacidad para alimentar a la población. La contribución principal de Thomas R. Malthus (1766-1834) se refiere, como es conocido, al campo de la demografía. Malthus señalaba que mientras los alimentos y los medios de subsistencia tendían a incrementarse de forma aritmética (1, 2, 3, 4, 5, ...), el aumento de la población seguía una progresión geométrica (1, 2, 4, 8, 16, 32, ...), con lo cual la población acabaría sobrepasando inevitablemente a la producción de alimentos.

Al igual que Smith, para Ricardo existen en la sociedad tres grupos principales de actores: los capitalistas, los trabajadores y los terratenientes. Los capitalistas desempeñan el papel clave ya que son los que dirigen la producción de bienes y servicios. Para ello, arriendan la tierra a los terratenientes, proporcionan a los trabajadores herramientas y otros útiles de producción (capital fijo), y adelantan en forma de salarios los alimentos, vestidos y otros bienes (capital circulante) consumidos por los trabajadores durante el periodo de producción. Con su actividad, los capitalistas impulsan el proceso de desarrollo económico al reinvertir sus ingresos (beneficios), promoviendo con ello la acumulación de capital.

Los trabajadores dependen totalmente de los capitalistas ya que no poseen los útiles necesarios para la producción. Los recursos que los capitalistas adelantan a los trabajadores para su mantenimiento durante la producción del año, constituyen el “*fondo de salarios*”, siendo el salario el resultado de dividir dicho fondo de salarios por el número de trabajadores. Para Ricardo y los economistas clásicos, existe un tipo de *salario natural real*, fijado por la costumbre y el hábito, en el cual el número de trabajadores se mantiene estable. Por encima de ese salario natural real los trabajadores tienden a incrementar su descendencia, y por debajo del mismo disminuyen en número. En la época, el salario natural real se situaba en un nivel solo suficiente para cubrir las necesidades básicas de alimentación, vestido y habitación.

Con el progreso de la sociedad, a través del aumento de la acumulación de capital y el aumento de población surge -en opinión de Ricardo- una escasez creciente de las tierras más fértiles, lo cual provoca *rendimientos decrecientes* en la producción agrícola debido al uso de tierras adicionales de menor rendimiento, o al uso intensivo de trabajo y capital en las tierras mejores. De este modo, la competencia entre los capitalistas en busca de tierras de calidad lleva a que una parte del producto de la tierra sea transferida a los terratenientes en forma de *renta de la tierra*.

De acuerdo con la visión clásica, el desarrollo económico es posible porque el trabajo, conjuntamente con los recursos naturales y el capital fijo, es capaz de generar un *excedente económico* más allá de lo que se requiere para mantener el conjunto de

trabajadores y el valor de los bienes necesarios para el capital fijo. Así pues, los beneficios, las rentas de la tierra y los salarios (en la medida que logren superar el nivel de subsistencia del salario natural real), constituyen el *ingreso neto* de la economía.

Ahora bien, el desarrollo solo tiene lugar si ese ingreso neto se destina a la acumulación de capital, la cual depende de la clase capitalista, ya que ni los trabajadores ni los terratenientes ahorran (y los campesinos no son incorporados en el análisis). Sin embargo, el proceso de desarrollo altera las participaciones relativas de los diferentes grupos económicos de una forma tal que la parte del ingreso neto de la cual proviene la acumulación de capital (esto es, los beneficios capitalistas) se va reduciendo paulatinamente hasta llegar a un estado en el que el crecimiento cesa. Es la tesis del “*estado estacionario*” de los economistas clásicos.

Asimismo, cuando la sociedad progresa y la producción de todos los bienes aumenta, los precios de los bienes agrícolas aumentan en relación con los bienes manufacturados, ya que se requiere un mayor volumen de trabajo para producir unidades adicionales de bienes agrícolas, mientras que la producción de bienes manufacturados adicionales requiere solamente el mismo volumen de trabajo, al no estar sometidos a la ley del rendimiento decreciente. Y dado que los bienes agrícolas (alimentos fundamentalmente) constituyen el principal componente del consumo de los trabajadores, el tipo de beneficio capitalista tiende a disminuir cuando la población aumenta y tiene lugar la acumulación de capital.

Ricardo y los autores clásicos defendían, pues, la *libertad de comercio* ya que ella proporcionaba una base internacional para los beneficios de la especialización y la división del trabajo. Asimismo, Ricardo señaló que la libre importación de cereales en Gran Bretaña, a cambio de manufacturas, permitía aliviar la presión sobre los beneficios manteniendo bajos los precios de los bienes agrícolas y, de esta forma, los salarios. No obstante, otro de los autores clásicos, John Stuart Mill (1806-1873), señaló una notable excepción para la libertad de comercio, defendiendo la existencia temporal de tarifas protectoras en el caso de las “*industrias nacientes*”.

Ricardo desarrolló una teoría del comercio internacional diferente a la formulada por Adam Smith, que se había centrado en las ganancias comerciales derivadas de la existencia de “*ventajas absolutas*”, esto es, cuando un país produce bienes con menos horas de trabajo por unidad de producción que los países contendientes potenciales. David Ricardo propuso la noción de “*ventajas comparativas*”, por la cual un país -aunque tuviese ventajas absolutas para la producción de diferentes bienes- podría especializarse en una determinada línea de producción en la que tuviese una diferencia de costes relativos mayor que en otros países rivales y realizar intercambios con una ventaja mutua. La aceptación de la *teoría de las ventajas comparativas* para los países menos desarrollados iba a suponer una invitación a la especialización en productos primarios de exportación, dificultando sus procesos de industrialización nacional. Asimismo, como más tarde demostraron Prebisch y Singer, la tendencia a largo plazo de los precios de los productos primarios frente a los precios de los productos manufacturados (esto es, la *relación real de intercambio*) fue siempre favorable a éstos últimos.

3. KARL MARX Y EL ANÁLISIS MARXISTA

Aunque la obra de Marx se asienta en buena medida en algunos de los planteamientos de la Economía Política clásica, el alcance y objetivo de su obra merece un apartado diferenciado. Pocos pensadores han tenido una influencia tan importante como Karl Marx (1818-1883). El análisis de Marx se basa en una interpretación materialista de la Historia, que intenta explicar los fundamentos y causas de la evolución de la vida social. Para Marx, la Historia no es solamente un conjunto de acontecimientos casuales, sino que sigue determinadas leyes que producen formas cambiantes de organización social.

En el análisis de Marx el *modo de producción*, esto es, el conjunto de las *fuerzas productivas* y las relaciones técnicas y sociales de producción, determinan -en último término- el carácter general de los procesos sociales, institucionales, políticos y culturales de una sociedad. En palabras del propio Marx, “no es la conciencia de los hombres lo que determina su existencia sino que, por el contrario, es su existencia social la que determina su conciencia”.

Bajo el sistema capitalista las *relaciones sociales de producción* reflejan el carácter de una estructura clasista de la sociedad, definiéndose de un lado la clase propietaria de los medios de producción (la clase capitalista), la cual se apropia del mayor valor (plusvalía) generado por la clase trabajadora en el proceso productivo. El modo de producción y las relaciones de producción, esto es, la *estructura* o base económica de la sociedad, influyen de manera determinante la conformación de la *superestructura* de ideas, normas e instituciones predominantes en la misma.

De este modo, la evolución de la sociedad tiene lugar porque las fuerzas materiales de la producción, es decir, los elementos que componen el *modo de producción*, cambian, y dichos cambios pueden requerir en un determinado momento históricas adecuaciones en los elementos de la superestructura política e institucional, abriéndose entonces periodos de crisis y revolución social protagonizados por la lucha o enfrentamiento entre clases. Se trata, como vemos, de una interpretación en la que predomina una visión dinámica de largo plazo acerca de la evolución de las sociedades, constituyendo una propuesta interpretativa que trata de ordenar la enorme complejidad de dicha evolución, subrayando la importancia de la interrelación de los hechos económicos, sociales y políticos.

Pero Marx no trata únicamente de interpretar el mundo, ya que -en su opinión- la obligación del intelectual es intentar cambiarlo. La *teoría de la plusvalía* proporciona la base sobre la cual se fundamenta su análisis del desarrollo económico bajo el capitalismo.

El sistema capitalista se sustenta en la división en dos clases antagónicas principales: la burguesía (los capitalistas), y el proletariado o clase trabajadora. Los capitalistas poseen los medios de producción, mientras que los trabajadores solamente disponen de su fuerza de trabajo. La oferta disponible de *fuerza de trabajo* y de medios de producción (esto es, el equipo y los recursos naturales) propiedad de los capitalistas, hacen posible la producción de mercancías (bienes y servicios) cuyo valor es superior al que se precisa para mantener la oferta de trabajo y reponer el equipo y otros recursos utilizados en la producción. Esa diferencia es la *plusvalía*, la cual es apropiada por la clase capitalista en forma de beneficios netos, intereses del capital y rentas de la tierra. El origen de la *plusvalía* se basa, pues, en la diferencia entre el valor de la fuerza de trabajo (que equivale al valor de los medios de subsistencia necesarios para el mantenimiento del trabajador y su familia) y el valor de los productos generados por dicho trabajador en el proceso de producción, una vez descontado el pago para la amortización del capital fijo

utilizado, así como el coste de las materias primas y otros insumos también utilizados en dicho proceso productivo.

En el modelo de Marx, el empleo está determinado por el volumen del equipo capital existente, así como por el estado de la técnica en ese momento. Además, por lo general, la oferta de trabajo suele exceder al volumen (o demanda) de empleo que la utilización de la capacidad del equipo capital existente puede proporcionar. Este exceso de la oferta de trabajo, que Marx denomina “*ejército industrial de reserva*”, tiende a presionar a la baja los salarios hasta el nivel de subsistencia. Marx no niega que la plusvalía se vea incrementada por la utilización de mejores máquinas pero, según señala, es el trabajo humano contenido en la producción de dichas máquinas el que crea la plusvalía, no la maquinaria en sí.

El objetivo de los capitalistas es incrementar el volumen de la plusvalía que ellos reciben, lo cual puede lograrse aumentando el *tipo de explotación* de diversas formas: (i) ampliando el horario laboral; (ii) reduciendo los salarios; y (iii) aumentando la productividad del trabajo, lo que implica un cambio en el estado de la técnica. Esta última reflexión sobre la importancia del progreso técnico supone una importante aportación de Marx, así como una diferencia entre su interpretación y la de David Ricardo.

Marx señala que existe una fuerte tendencia hacia la *intensificación del capital*, esto es, la incorporación de progreso técnico para elevar la productividad del trabajo, ya que las restantes formas (ampliación del horario laboral y reducción de los salarios) tienen límites definidos. De este modo, los capitalistas necesitan incrementar de manera incesante el volumen de capital a través de la acumulación y el ahorro. No pueden, por tanto, consumir toda la plusvalía generada en el proceso productivo.

Para Marx, la tendencia a la concentración y centralización de capitales, esto es, al desarrollo monopolístico, es consecuencia lógica de este proceso incesante generado por la propia naturaleza del sistema capitalista. La lógica de la competitividad capitalista va destruyendo cada vez más empresas e incrementando el descontento incluso entre los pequeños capitalistas desplazados. Junto con esta monopolización creciente de los grandes grupos del capital, crecen también las condiciones de descontento social y marginación de la clase trabajadora. El monopolio del capital se convierte así en una traba para el modo de producción surgido de la propia acumulación. De este modo se abre el escenario de la conflictividad social larvada en el sistema, que conducirá al enfrentamiento de clases, la lucha política y la revolución social.

El capitalismo es, pues, en opinión de Marx, un sistema inestable y potencialmente explosivo. Con el avance de la técnica se incrementa el ejército industrial de reserva, el cual se ve aumentado -además- por el propio crecimiento demográfico. La lucha competitiva entre los capitalistas lleva a la absorción de las actividades de pequeños capitalistas por parte de los más grandes, mientras las máquinas van reemplazando a la mano de obra y el desempleo creciente permite a los capitalistas reducir los salarios y alargar el horario de trabajo, recurriendo incluso a la contratación de mujeres y niños con salarios más bajos. De este modo, se extiende el proceso de proletarianización y miseria social.

Marx proporciona, pues, una visión del desarrollo capitalista que, lejos de ser armónica, es propensa a situaciones de *crisis* periódicas. En particular, Marx ofrece una interpretación de la crisis causada por el *subconsumo*, ya que el poder de consumo de la clase capitalista se encuentra restringido por la tendencia a la acumulación de capital y una producción de plusvalía creciente. Esta exigencia de la acumulación del capital incrementa la dimensión de la clase proletaria, creando un exceso relativo de población y reduciendo los salarios

hasta un nivel próximo al nivel de subsistencia. De esta forma, cuando el proceso productivo genera un conjunto de mercancías no puede realizarlas plenamente debido a la escasa capacidad de consumo global existente entre la clase trabajadora, de un lado, mientras los capitalistas deben ahorrar para dar atención debida al proceso de acumulación. La incapacidad resultante de las industrias productoras de bienes de consumo para absorber la producción de bienes de capital genera una tendencia persistente a que la sobreproducción general se manifieste en crisis periódicas y estancamiento económico.

Marx señala también que la expansión colonial de las potencias europeas de la época, desempeñaron un papel principal en la consolidación y extensión del capitalismo. Por una parte, tal como señala el autor, “el descubrimiento del oro y plata en América, el exterminio, esclavitud y sepultura de la población nativa en las minas, el comienzo de la conquista y saqueo de las Indias Orientales, la conversión de África en un coto para la caza comercial de negros”, fueron todos episodios importantes de una acumulación de capital que buscó horizontes externos para desplegarse. Por otra parte, la expansión de los mercados asociada al *colonialismo*, creó una demanda adicional de mercancías y, gracias al comercio internacional, los viejos países capitalistas pudieron aprovecharse de mercados más amplios para sus manufacturas y de fuentes más baratas de alimentos y materias primas.

Los mercados extranjeros pasan a ser más importantes aún en la etapa del *capitalismo monopolístico*, cuando la *concentración y centralización* del capital eliminan gradualmente de la libre competencia económica a la mayor parte de las áreas colonizadas. Como señalará posteriormente Lenin, “el *imperialismo* es el capitalismo en esa etapa de desarrollo en la que se ha establecido el dominio de los monopolios y del capital financiero”. En esta fase, se completa la división del mundo entre los grandes grupos internacionales y las grandes potencias capitalistas.

Como consecuencia de todo ello, las áreas coloniales pasan a conformarse como estructuras desarticuladas (subdesarrolladas) y dependientes en la escena internacional. Las industrias y artesanías locales son prohibidas o aniquiladas por la llegada de importaciones de manufacturas de los respectivos países capitalistas adelantados, y las masas de trabajadores, campesinos y comunidades indígenas, son desprovistas de sus medios de producción. El capital financiero y los grandes grupos empresariales monopolísticos, con el apoyo de los gobiernos de los países capitalistas adelantados, amplían en lugar de reducir las diferencias existentes en el ritmo de desarrollo de las diversas partes de la economía mundial.

No obstante, la extensión gradual del dominio de las áreas coloniales por los países capitalistas adelantados no impide la aparición de contradicciones del capitalismo. Simplemente las difiere y, además, las potencias comienzan a enfrentarse entre sí en un esfuerzo por resolver sus problemas económicos internos ampliando sus esferas de influencia. Este periodo se caracteriza, en efecto, por las guerras entre las grandes potencias imperialistas con el fin de ampliar su base colonial. Al mismo tiempo, los conflictos entre clases crecen en los países viejos y el nacionalismo aumenta dentro de los imperios coloniales. Marx creyó que todo ello llevaría al capitalismo a su superación a través de la lucha desplegada por las clases dominadas frente al poder. Tomando el símil de la derrota del feudalismo frente a la lucha desplegada por la naciente burguesía, se aventuró a señalar que, igualmente, la organización de las clases trabajadoras pondría un punto final al sistema capitalista. La Historia no le dio la razón, aunque quedó la fortaleza indudable de su análisis para la reflexión sobre el desarrollo de las sociedades.

4. LAS ESTRATEGIAS NACIONALISTAS EN LOS PAÍSES DE “DESARROLLO TARDÍO”

Tras el desarrollo capitalista de Gran Bretaña, los países que trataron de impulsar sus procesos de desarrollo con posterioridad (Alemania, Estados Unidos, Rusia, entre otros) se encontraron con un contexto totalmente distinto al que enfrentaron los británicos en el momento de llevar adelante su Revolución Industrial. Gran Bretaña había utilizado todo tipo de mecanismos proteccionistas para impulsar su propia base industrial y una vez conseguido dicho objetivo pasó a defender el libre comercio internacional a fin de mantener ventajas en la exportación de manufacturas. Al mismo tiempo, durante 1815 y 1846 recurrió a las *Leyes de Granos* para proteger su agricultura de la importación de cereales procedentes de otros países, lo cual fue criticado por Alexander Hamilton (1755-1804), ya que ello suponía la negación del libre comercio al tiempo que establecía serias dificultades para las exportaciones de grano por parte de EEUU.

Hamilton es uno de los Padres Fundadores de los EEUU. Fue el primer secretario del Tesoro en 1789, e influyó poderosamente en el diseño de la estrategia para fortalecer el poder económico nacional de los EEUU. Tras su independencia política, EEUU había perdido los lazos comerciales con Gran Bretaña y su economía se encontraba con los elevados aranceles de otros países europeos. De este modo, en su “*Informe sobre las manufacturas*” (1791) Hamilton señaló que toda nación que pretenda alcanzar la independencia y la seguridad debe ser capaz de asegurar el abastecimiento nacional de los medios de sustento, vivienda, vestido y defensa. Sobre esta base, Hamilton criticó los planteamientos de Adam Smith en defensa del libre comercio, señalando que el proteccionismo agrícola de Inglaterra contenido esencialmente en las Leyes de Granos, limitaba la capacidad de EEUU para su propio crecimiento.

De este modo, Hamilton defendió el recurso a un proteccionismo temporal y de carácter selectivo, con el fin de fomentar la industrialización nacional. De hecho, propuso restringir la aplicación de estas medidas a industrias nuevas que en poco tiempo pudieran ser competitivas internacionalmente, estableciendo de este modo la primera versión del argumento a favor de las “industrias nacientes”. En pocas palabras, Hamilton no se oponía al libre comercio. Lo que afirmó es que éste no existía en el mundo real.

Entre las medidas de lo que más tarde se iba a llamar “política industrial”, Hamilton señaló la importancia: (i) del fomento de la importación de maquinaria; (ii) la protección de los derechos de los inversores; (iii) la importación de mano de obra cualificada del extranjero; (iv) el establecimiento de un sistema bancario que proporcione capital para la inversión productiva; y (v) la mejora de las infraestructuras de transportes.

La teoría del desarrollo nacional de Hamilton tuvo gran influencia en Friedrich List, economista alemán, exiliado en EEUU entre 1825 y 1831, que publicó su obra principal “*Sistema Nacional de Economía Política*” en 1841, y cuya influencia posterior ha sido muy importante. List discrepaba del liberalismo de Adam Smith y consideraba que este autor había simplificado la reflexión económica al no considerar la importancia de la nación en su argumentación acerca de los rasgos del individuo y la naturaleza humana. List no compartía la argumentación de Smith de que la persecución del interés personal de los individuos fuera el rasgo principal de la naturaleza humana, ya que la preservación de la sociedad en su sentido más amplio era una meta humana mucho más importante.

Friedrich List (1789-1846) introdujo los planteamientos de Hamilton en el escenario europeo, criticando de ese modo las ideas de Adam Smith y defendiendo mecanismos de protección de la “*industria naciente*” para los países que trataban de avanzar en sus estrategias de desarrollo tratando de seguir a Gran Bretaña. Hamilton y List son, pues,

autores destacados desde el punto de vista de la formulación de estrategias nacionalistas de desarrollo para los países que comenzaron sus procesos de industrialización más tarde que Gran Bretaña, esto es, los países de “desarrollo tardío”. Estas teorías cobraron mucha importancia en EEUU desde fines del siglo XVIII, y posteriormente en Alemania durante los siglos XIX y XX, sirviendo también como referente a otros países como Rusia, Japón y los nuevos países industrializados asiáticos.

Para List, los “poderes productivos” de una nación consistían en tres tipos de “capital”: (i) el *capital natural*, que comprendía la tierra, el mar y los recursos naturales; (ii) el *capital material*, esto es, los materiales usados en el proceso de producción; y (iii) el *capital espiritual*, que incluía las capacidades, la educación, la formación, y las iniciativas gubernamentales. Para List el “*capital espiritual*” era el más importante y la riqueza se creaba, en su opinión, por la interacción del *capital espiritual* con los otros dos tipos de capital citados.

Al igual que Adam Smith, List pensaba que el desarrollo se caracterizaba por una continua división del trabajo, pero su causa era la presencia de capital humano, medida tanto en calidad como en cantidad. El desarrollo para List era, en última instancia, un proceso de aumento del “capital espiritual”, lo cual obliga a un papel activo por parte del Estado a fin de promover los “poderes productivos” de cada nación. Entre las funciones del Estado se encontraban la expansión de la educación pública, la mejora de las redes viales y ferroviarias, la mejora de la tecnología, la protección de las patentes, o el mantenimiento de un fuerte sentimiento de solidaridad nacional.

List también se opuso al proteccionismo agrícola practicado por Gran Bretaña con las *Leyes de Granos*, y defendió un tipo de protección limitada y temporal a fin de promover las industrias nacientes en países que contaban con la capacidad para ello. De este modo, en opinión de List, este sistema de protección industrial era la única forma de dar a los países más débiles una oportunidad de fortalecer sus “poderes productivos” y alcanzar el desarrollo.

Tanto Hamilton como List adoptaron un enfoque empírico e inductivo en sus análisis de Economía Política. En este sentido, a List se le considera fundador de la importante *Escuela Histórica Alemana de Economía*, que floreció en la segunda mitad del siglo XIX con pensadores como Wilhelm Roscher (1817-1894), Bruno Hildebrand (1812-1878), Karl Knies (1821-1898), Gustav Schmoller (1838-1917), Werner Sombart (1863-1941) y, en cierta manera, Max Weber (1864-1920). Muchas de las ideas de List recibieron la aceptación de la Alemania de Bismarck, en su pugna competitiva frente a Gran Bretaña. También influyeron en el debate del desarrollo en Japón, Canadá, India, Rusia y China. Igualmente, la Escuela Histórica Alemana de Economía fue predominante en muchos países de la Europa continental hasta bien entrado el siglo XX.

5. LA ESCUELA NEOCLÁSICA EN ECONOMÍA

El periodo que va desde 1870 hasta la Primera Guerra Mundial (1914), conoció el despliegue de grandes descubrimientos técnicos aplicados a la economía, lo que permitió sustentar una importante fase de crecimiento económico en los países capitalistas avanzados, con alza de los salarios reales y de los niveles de beneficios empresariales, no constituyendo las rentas de la tierra ningún peligro para la acumulación de capital. En consecuencia, el temor a un “estado estacionario” había dejado de ser un tema de interés. En ese contexto de crecimiento económico comenzó a desplegarse un nuevo enfoque que iba a reemplazar paulatinamente a la Economía Clásica.

Los economistas neoclásicos dejaron de lado los temas del crecimiento económico, considerando que los cambios en la población, la técnica y el equipo capital se explicaban por fuerzas exógenas a la economía. Asimismo, consideraban que el crecimiento económico, lejos de dirigirse a un estado estacionario, tenía un carácter gradual y continuo, resaltando su naturaleza armónica y acumulativa, siendo -por consiguiente- optimistas en relación con el progreso económico. De la misma forma, la mayoría de los neoclásicos pensaba que el progreso económico beneficiaba a todos los grupos sociales, afirmando que el sistema de mercado posee una tendencia hacia el equilibrio y el pleno empleo a largo plazo.

En contraste con la economía clásica, cuyos principales expositores fueron mayoritariamente británicos, en este caso el pensamiento neoclásico tuvo expresiones en diversas escuelas, en Viena, Lausana, Suecia y los Estados Unidos. Entre sus principales expositores hay que citar a W.S. Jevons (1835-1882) y Alfred Marshall (1842-1924) en Gran Bretaña; Leon Walras (1834-1910) y Wilfredo Pareto (1848-1923) como integrantes destacados de la escuela de Lausana; J.B. Clark (1847-1938) en los EEUU; C. Menger (1840-1921) y Böhm-Bawerk (1815-1914) en la escuela austríaca; y K. Wicksell, en la escuela sueca).

Los neoclásicos dirigieron su atención principal a los problemas de la MICROECONOMÍA y el corto plazo, en particular el análisis de las relaciones entre las variables explicativas de la mejor distribución de los recursos dentro de un sistema de mercado. De este modo, el razonamiento neoclásico se centró en la distribución eficiente de los recursos dada una oferta de factores productivos determinada. En este sentido, señalaron que en esas circunstancias es posible alcanzar una renta superior bajo condiciones de libre competencia de los mercados.

La pieza analítica clave de la escuela neoclásica es la formulación de una TEORÍA SUBJETIVA DEL VALOR, creada en gran medida para rechazar la teoría del valor trabajo, que en la interpretación de Marx permitía desplegar una crítica radical a la Economía Política Clásica, al derivar de la misma la teoría de la explotación de la clase trabajadora. El elemento básico de la TEORÍA SUBJETIVA DEL VALOR es el concepto de la UTILIDAD MARGINAL², un concepto tomado de la filosofía utilitarista, que atribuye una psicología humana simplificada (el *homo oeconomicus*) derivada del comportamiento del hombre de empresa y extrapolada al ser humano y a las unidades económicas en general. El análisis del funcionamiento del mercado se basó en el estudio del comportamiento del consumidor y del empresario, entendidos como unidades económicas abstractas cuyo objetivo consiste en la maximización de la utilidad y del beneficio respectivamente. El “marginalismo” nació así como una reacción al historicismo, tratando de ofrecer una imagen de mayor rigor científico en la discusión económica, lo cual se vio favorecido por el uso de las matemáticas (cálculo diferencial) en el tipo de análisis económico propuesto, aunque todo ello reflejaba bien poco la realidad económica y social.

² La utilidad marginal es el incremento de utilidad por el consumo de una unidad adicional de un bien. Este concepto desempeñó un papel fundamental en la teoría neoclásica del comportamiento del consumidor.

6. ALFRED MARSHALL Y LA IMPORTANCIA DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE LA PRODUCCIÓN

Alfred Marshall (1842-1924) incluye la *organización* como un factor de producción junto a los otros tres factores considerados tradicionalmente por los economistas clásicos, esto es, tierra, trabajo y capital. Por *tierra* se entiende la naturaleza (medio ambiente), así como los recursos naturales, algunos de ellos indispensables para la vida en el planeta (como el agua potable o la energía solar). El *trabajo* es el esfuerzo humano, manual o intelectual, dedicado a una finalidad económica. El *capital* es la cantidad de riqueza almacenada para la producción de bienes y servicios y para la obtención de beneficios. Finalmente, la *organización*, tanto privada como pública, ayuda al conocimiento a comprender a la Naturaleza y orientar el trabajo hacia la satisfacción de las necesidades humanas.

Según Alfred Marshall, los economistas clásicos no tuvieron suficientemente en cuenta el aumento de posibilidades que dimana de la organización de la producción. En realidad, todo productor recibe ayuda de su entorno, ya sea en forma de caminos y otros medios de comunicación, existencia de mercados para adquisición de insumos y artículos de consumo, servicios de asistencia médica, instrucción y recreo, todo lo cual hace que en muchos aspectos su eficiencia productiva se vea aumentada (Marshall, 1963: 141).

Para Marshall, los discípulos de Adam Smith suelen exagerar la doctrina de la *organización natural*, mediante la cual la búsqueda del mayor egoísmo individual conduce al logro del mayor nivel de bienestar colectivo. Contrariamente a estas exageraciones, Marshall reconoce que la libertad de la empresa debe asegurarse pero, asimismo, subraya que el ser humano posee capacidades de conocimiento y previsión del futuro para efectuar mejoras o acelerar la introducción de las mismas en la actividad económica y social.

a) El carácter territorial de las actividades productivas

Para Marshall, la evolución de las artesanías o manufacturas muestra generalmente la existencia de producción de determinados artículos según diferentes localizaciones (*industrias localizadas*). “Esta localización elemental de la industria fue preparando gradualmente el camino para muchos de los modernos desarrollos de la división del trabajo en las artes mecánicas y en las tareas de dirección de los negocios”.

Entre las causas de la localización o especialización industrial de determinados *distritos* (o territorios) Marshall cita la existencia de ventajas comparativas naturales (condiciones físicas, clima, suelo, accesibilidad geográfica, disponibilidad de materias primas, etc.); la existencia de estímulos de demanda de productos especializados; la localización de artesanos y trabajadores especializados en un determinado lugar; o la existencia de vías de comunicación. Por lo general, la actividad de los *distritos industriales* suele tener lugar en torno a una o más ciudades de determinado tamaño, las cuales poseen una oferta importante de funciones terciarias (servicios) que son parte del entorno social, institucional o territorial favorable a la eficiencia productiva y competitividad empresarial.

El *distrito industrial* se caracteriza, pues, por un conjunto de actividades multisectoriales subsidiarias y especializadas, alrededor de una actividad productiva principal, la cual da título al distrito (distrito textil, distrito del mueble, distrito del calzado, por ejemplo). Asimismo, no sólo incluye las relaciones estrictamente económicas sino las sociales, culturales e institucionales, las cuales tienen igual importancia o más que las anteriores. No se trata, por tanto, de un “sector” en el sentido tradicional de este término. Por lo

demás, cualquier actividad productiva es esencialmente “multisectorial” y se encuentra siempre en un determinado contexto social e institucional.

En la aglomeración de actividades productivas especializadas que conforman un *distrito industrial* pueden distinguirse diferentes relaciones empresariales (Bellandi, 1986):

- Horizontales: empresas situadas en la misma fase de un proceso de producción.
- Verticales: empresas vinculadas en diferentes fases del proceso de producción.
- Laterales: empresas que fabrican especies diferentes de una misma clase de productos.
- Diagonales: empresas vinculadas con otras empresas auxiliares, por ej., la puesta a punto y mantenimiento de maquinaria utilizada, las empresas de transporte, comerciales, financieras, u otras.

b) El concepto de *distrito industrial*

El concepto de *distrito industrial* de Alfred Marshall hace referencia a la existencia de agrupamientos de pequeñas y medianas empresas localizadas en determinados ámbitos territoriales (distritos), tales como los distritos textiles de *South Lancashire* o el distrito metalúrgico de *Sheffield* a lo largo del siglo XIX, los cuales logran sustentar su eficiencia productiva y competitividad gracias a las *economías externas* favorables existentes en dichos territorios, esto es, el conjunto de características sociales, institucionales y territoriales específicas de esos distritos industriales. El término “*distrito industrial*” no es aquí utilizado en su versión limitada al sector secundario de la economía (el sector industrial o manufacturero), sino que se refiere a cualquier tipo de actividad transformadora en la producción, sea de origen primario, secundario o terciario. Una traducción más precisa del término “*industrial districts*” debería ser, pues, la de “distrito productivo”.

Con el concepto de *distrito industrial*, Alfred Marshall trata de subrayar la complejidad de las relaciones económicas, sociales y territoriales en las que tiene lugar el funcionamiento de las empresas en la realidad. De este modo, la unidad de análisis deja de ser la empresa considerada aisladamente y es sustituida por el territorio (distrito), ya que éste permite dar cuenta del tipo de organización de la producción y del entramado o aglomeración de empresas en el mismo.

Hay que recordar que las empresas se sitúan siempre en un conjunto de eslabonamientos productivos con sus proveedores, distribuidores y clientes, en una *cadena productiva*, la cual -a su vez- está siempre en un determinado contexto o entorno social e institucional, es decir, territorial. El *territorio* no es, por tanto, solamente un lugar geográfico. Es, fundamentalmente, un elemento crucial explicativo de la eficiencia productiva y empresarial.

Igualmente, la interpretación de Marshall sobre los distritos industriales muestra que el logro de mayores rendimientos por parte de las empresas no depende exclusivamente del tamaño de éstas, ya que también es posible lograr dichos rendimientos mediante un tipo de organización de la producción basado en agrupamientos (o redes) territoriales de pequeñas y medianas empresas (Pymes) vinculadas entre sí en torno a una actividad principal, alrededor de la cual tiene lugar una división del trabajo entre esas empresas.

De este modo, Marshall viene a suponer una llamada de atención frente a la simplista visión de la realidad económica y empresarial basada casi exclusivamente en las grandes empresas y las ventajas derivadas de las economías de escala. Como es bien conocido, pese a la predominante visión simplista (y apologética) de la realidad empresarial como si

estuviera compuesta exclusivamente de grandes empresas, las microempresas y Pymes constituyen en todos los países la abrumadora mayoría del tejido de empresas existentes.

c) Las economías externas en los distritos industriales especializados

En el análisis de las economías externas de una aglomeración territorial de Pymes cabe destacar: las ventajas de la especialización productiva; las economías de intermediación; y la “atmósfera industrial” del distrito. Un agrupamiento territorial de empresas puede conseguir economías de escala si el proceso productivo puede descomponerse de tal forma que un sistema de Pymes pueda disfrutar de ventajas de la plena utilización de recursos especializados.

La cercanía territorial entre las empresas del distrito industrial facilita asimismo la rápida realización de los abastecimientos, lo cual añade a las economías externas las ventajas de la intermediación.

- Asimismo, la aglomeración de Pymes especializadas facilita la identificación de una amplia gama de productos del distrito industrial a posibles clientes o proveedores.
- El flujo de informaciones sobre productos, tecnologías, diseño, etc., puede facilitarse mediante contactos personales que el distrito permite.
- De igual modo, cuando se trata de productos susceptibles de una demanda variable, que requieren adaptaciones o cambios en su producción o diseño, la proximidad territorial de las Pymes en el distrito y su amplia flexibilidad productiva, pueden facilitar dichos cambios.

Los distritos industriales se benefician, igualmente, de un elemento intangible que Marshall bautizó como una “*atmósfera industrial*” compartida localmente, la cual suele contener una actitud responsable hacia el trabajo que caracteriza al distrito y donde el aprendizaje de los oficios se realiza no exclusivamente en las fábricas. Esta transmisión cultural de valores, actitudes y conocimientos específicos relativos a la producción local, está facilitada precisamente por la existencia del distrito industrial, lo que supone una ventaja para el fomento de nuevos emprendimientos e incorporación de innovaciones en él. La atmósfera industrial facilita, asimismo, la circulación de ideas innovadoras, y ayuda a la resolución de conflictos entre los diferentes actores territoriales.

d) Resumen de ventajas y desventajas de las empresas especializadas en los distritos industriales

Entre las ventajas de la proximidad en las industrias localizadas cabe citar las siguientes:

- Mercado local de mano de obra con habilidad profesional.
- Existencia de una *atmósfera industrial* favorable.
- Cooperación entre las fuerzas sociales y económicas.
- Aprecio local por el trabajo bien hecho.
- Receptividad a las nuevas ideas, inventos y perfeccionamientos de la maquinaria en los procesos de fabricación y en la organización en general (incentivos locales a la innovación).
- Atracción de industrias subsidiarias que proporcionan a la industria principal útiles y materiales, organizando su tráfico y tendiendo de diversos modos a la economía de su material (Marshall, 1963: 226). Esto constituye un precedente claro del concepto de “clúster”).
- Utilización de maquinaria costosa debido a la mayor facilidad para la producción conjunta y las acciones colectivas).

Algunas desventajas de las industrias localizadas:

- A veces, una industria localizada puede hacer demasiado extensa la demanda de un tipo determinado de trabajo especializado de una sola clase, sin que existan otras oportunidades de trabajos diferentes.
- Estas desventajas se enfrentan mediante el establecimiento en esos distritos de industrias de carácter suplementario.
- Un distrito que dependa principalmente de una sola industria está más expuesto a posibles situaciones de crisis que aquellos otros en los cuales se desarrollan diversas industrias distintas.

Como se aprecia, la importancia de la aportación de Marshall sobre los distritos industriales (rescatada por Becattini y sus colegas de la Universidad de Florencia a fines de la década de los setenta del siglo pasado) es la de lograr una integración de los aspectos económicos, sociales y territoriales en los que se desempeñan las empresas, tomando como unidad de análisis el *territorio*, de lo que se derivan indicaciones de política de desarrollo productivo y empresarial que no se limitan únicamente a variables macroeconómicas y sectoriales, ya que involucran un enfoque integral de desarrollo local o territorial.

7. LA CRÍTICA DE KEYNES A LA ECONOMÍA CLÁSICA Y NEOCLÁSICA

Durante la crisis económica de los años treinta del siglo XX, John Maynard Keynes (1883-1946) hizo una crítica demoledora a la interpretación neoclásica predominante en economía. Keynes es, sin duda, el economista más influyente del siglo XX, y su principal obra vino a legitimar la intervención del Estado en la economía así como la aplicación de políticas económicas de carácter expansivo para sustentar el crecimiento económico y el empleo.

Sin embargo, como ha señalado Axel Kicillof (2012), mientras la figura de Keynes conquistaba un indiscutible y creciente protagonismo en la economía, la política y el debate público, partes importantes de su "*Teoría General*" iban a ser olvidadas. Algunas de las ideas de Keynes fueron incorporadas a la teoría económica ortodoxa mientras otras fueron desechadas de la misma. Esta labor fue llevada a cabo, principalmente, por los propios economistas neoclásicos a los cuales Keynes criticaba, y cuyos fundamentos teóricos pretendió desplazar.

Hay que recordar que el tipo de políticas públicas que Keynes propugnó en su "*Teoría General de la Ocupación el Interés y el Dinero*" habían sido ya puestas en práctica en la década de 1930 y eran incluso respaldadas por algunos economistas ortodoxos, que reconocían la inadecuación de la teoría económica predominante. Las políticas del "New Deal" en EEUU desde 1933, por ejemplo, son políticas de carácter expansivo, que preceden al año de publicación de la "*Teoría General*" (1936).

Keynes representa, pues, el esfuerzo por señalar los cambios profundos que, a principios del siglo XX modificaron sustancialmente las características del sistema capitalista. Para Keynes, la teoría ortodoxa predominante en su época (esto es, la teoría *clásica* y la teoría *neoclásica*) daba respuestas anacrónicas a los problemas que enfrentaba (inflación, deflación y desocupación) a principios del siglo XX. Este enfoque tradicional adjudicaba la causa de los problemas a dos fuerzas que impedían la ocupación plena y el funcionamiento de los mecanismos autorreguladores de los mercados. Estas dos fuerzas eran la intervención del Estado y la fuerte organización de los trabajadores (sindicatos).

De este modo, el recetario ortodoxo defendía políticas contractivas encaminadas a reducir el gasto público y la liquidez monetaria, presionando igualmente para que se llevara a

cabo una reducción generalizada de los salarios. Para Keynes, por el contrario, la renovada capacidad del Estado para intervenir, resulta necesaria para salvar a la economía capitalista. Keynes mantenía así una posición intelectual alejada de los trasnochados planteamientos de los defensores del libre mercado, al tiempo que mantenía -igualmente- una posición distante a los defensores de los procesos revolucionarios radicales, como el llevado a cabo en la Rusia bolchevique.

Según Hobsbawn (*“Historia del siglo XX”*, 1977), la Primera Guerra Mundial (1914-1919) marcó el derrumbre de la civilización occidental del siglo XIX. Keynes fue testigo de excepción de ese periodo de cambio y sus reflexiones de entonces merecen ser hoy recordadas. Para Keynes los procesos sociales esconden detrás de sí el movimiento lento pero inexorable de los procesos económicos. Es necesario, pues, mirar debajo de la superficie para comprender los factores explicativos de lo que está ocurriendo. La fase del *“capitalismo individualista”* sobre la cual se construyó la teoría económica *neoclásica* se encontraba ya agotada en la segunda década del siglo XX. De ese modo, el esfuerzo de Keynes no fue otro que el de tratar de reflejar con fidelidad los cambios sociales y económicos de su tiempo, a fin de ofrecer una nueva manera de exponer la teoría económica, superando el anacronismo de la teoría ortodoxa predominante. Hoy nos encontramos en una situación que muestra paralelismos sorprendentes con aquella época de crisis que vivió Keynes.

En uno de sus discursos contenidos en su obra *“Ensayos de Persuasión”* (1925), Keynes señalaba que “la mitad de la sabiduría de los estadistas se basa en supuestos que fueron ciertos, o parcialmente ciertos, en su momento, pero que ahora son cada vez menos ciertos a medida que pasan los días”. Así pues, la teoría ortodoxa predominante mantenía los rasgos de la sociedad del siglo XIX como base de sus reflexiones y premisas doctrinarias acerca del funcionamiento de una realidad que, a comienzos del siglo XX, ya había cambiado sustancialmente. El supuesto de que la economía logra encontrar su ruta de crecimiento sólo dejada al libre funcionamiento de los mercados, consiguiendo con ello la plena ocupación de la mano de obra del sistema era una premisa que, al igual que hoy día, encontramos en el pensamiento neoliberal hegemónico. Igualmente, ello suele acompañarse de argumentos sobre la necesidad del esfuerzo de austeridad y contención del gasto público y control de los salarios. Es evidente que el estancamiento actual de la economía mundial no puede comprenderse a partir de estos supuestos doctrinarios. Se necesita, al igual que Keynes señalaba en su época, una regeneración de los fundamentos básicos de la teoría económica.

En los albores del siglo XX varios autores anunciaron la existencia de cambios económicos profundos en la naturaleza del capitalismo. Entre ellos cabe recordar a Hobson (1902), Hilferding (1910), Lenin (1917) y Schumpeter (1939). Keynes intentó reflejar estos cambios en la teoría económica predominante, tratando de superar las limitaciones de la misma. Tres son los principales cambios que Keynes señaló en aquel momento: (a) la fragmentación al interior de la clase capitalista; (b) la superior organización de la clase trabajadora; y (c) las transformaciones en el régimen monetario y el sistema bancario.

Hoy día son otros los cambios que pueden advertirse en el funcionamiento del sistema capitalista. En mi opinión, estos cambios son:

- Agotamiento del modelo energético y productivo basado en el uso intensivo de los combustibles fósiles (Rifkin, 2011).
- Predominio de la lógica del capital financiero especulativo sobre el funcionamiento del capital productivo (o “economía real”).
- Debilidad organizativa de la clase trabajadora y de los colectivos sociales prisioneros de la lógica especulativa organizada en torno al sistema financiero y bancario.

- Fragmentación al interior de las economías, con un núcleo globalizado que logra ocultar gran parte de sus beneficios en paraísos fiscales, y segmentos de las economías nacionales, regionales y locales, condenadas a su propia lógica de funcionamiento.
- Nuevas transformaciones en el régimen monetario y financiero, con idealización de los mecanismos de autorregulación a través del libre funcionamiento de los mercados.

Así pues, ante la magnitud de estos cambios, parece evidente que las formulaciones teóricas y doctrinarias presentes en el pensamiento neoliberal o conservador deben ser superadas, incluso más allá de lo que en su época señaló Keynes. Del mismo modo, desde la perspectiva de la Economía Ecológica, es preciso incorporar la crítica al modelo de crecimiento económico ilimitado de recursos, materiales y energía procedente de los combustibles fósiles, dado su carácter insostenible, hecho éste que obliga a trascender los planteamientos keynesianos.

8. IMPORTANCIA DE LA INNOVACIÓN EN EL DESARROLLO ECONÓMICO: LA APORTACIÓN DE SCHUMPETER

El motivo principal de la *Teoría del desenvolvimiento económico* de Joseph Alois Schumpeter (1883-1950) es, como él mismo señala, llegar a construir un modelo o esquema teórico de la evolución económica, descubriendo los impulsos concretos que la mueven y derivando de sus efectos una explicación racional de la realidad histórica. Clasificando todos los factores que pueden ser causantes de cambios en el mundo económico, Schumpeter (1978) llega a la conclusión de que existe un factor interno al sistema económico capitalista, de importancia fundamental, que es la *innovación*. En efecto, para Schumpeter, el modo en que aparecen las innovaciones y que son absorbidas por el sistema económico es suficiente para explicar las continuas revoluciones económicas que son la característica principal de la historia económica. El esquema analítico que Schumpeter propone se refiere, como él señala, a la época histórica que le tocó vivir, un momento de transición del sistema de competencia capitalista con emergencia de las grandes empresas monopolistas.

En la historia del pensamiento económico Schumpeter supone una ruptura importante respecto a los planteamientos predominantes de la economía neoclásica enfocada fundamentalmente en el análisis del equilibrio estático. En este sentido, Schumpeter es uno de los primeros economistas que intentaron incorporar de forma explícita el cambio tecnológico y organizativo al núcleo del análisis económico, concediéndole un lugar privilegiado en la explicación de la dinámica económica (Vence, 1995). Otro economista anterior a Schumpeter que intentó interpretar el desarrollo de forma dinámica es Karl Marx (1818-1883) quien, en este sentido, ejerció una influencia indudable en Schumpeter, pese a las importantes diferencias metodológicas y de enfoque.

En el análisis neoclásico, el desarrollo procede de una forma *gradual y suave* y, por tanto, las decisiones de inversión pueden basarse en cálculos puramente lógicos. Más que destacar las dificultades inherentes a la adopción de decisiones de inversión, los autores neoclásicos se centran en la significación del acto del ahorro en el proceso de desarrollo. Pero para Schumpeter, en circunstancias de *riesgo e incertidumbre* el cálculo racional es limitado (Meier y Baldwin, 1969).

Schumpeter centra su atención en el fenómeno del *desarrollo económico*, el cual distingue del *crecimiento económico* que se refleja en el aumento de la población y la riqueza pero sin incorporar ningún elemento cualitativamente nuevo. Para Schumpeter, los cambios que

impulsan el desarrollo son de carácter *endógeno* y *discontinuo*, que provocan transformaciones cualitativas y rupturas en la evolución económica. Se trata de cambios que tienen un origen *interno*, no impuestos desde el exterior. Por su parte, los cambios endógenos de carácter continuo corresponden al crecimiento económico.

Al intentar identificar las fuerzas que promueven los cambios endógenos y discontinuos que caracterizan el desarrollo económico, Schumpeter señala que éstos se producen fundamentalmente en la esfera de la producción. El desarrollo está constituido por la introducción discontinua de “*nuevas combinaciones de medios productivos*”, tanto tecnológicas como no tecnológicas, ya sea mediante la producción de nuevos bienes o servicios, nuevos métodos de producción, apertura de nuevos mercados o nuevas formas de organización productiva.

Tipología de innovaciones según Schumpeter (1978):

- Introducción de un nuevo bien o una nueva calidad del mismo.
- Empleo de nuevos métodos de producción, lo cual incluye nuevas formas de comercialización de las mercancías.
- Apertura de nuevos mercados.
- Nuevas fuentes de aprovisionamiento de materias primas o de bienes semimanufacturados.
- Nuevas formas de organización industrial.

La realización de estas nuevas combinaciones impulsadas por los empresarios puede verse facilitada mediante la financiación proporcionada por los bancos. Schumpeter distingue de este modo entre el *empresario*, que es quien introduce las innovaciones, y el agente financiero, el cual se ha convertido en el *capitalista* por excelencia. Según Schumpeter, el término *empresa* debe ser utilizado solamente cuando lleva a cabo su función de creación de nuevas combinaciones de medios productivos, siendo el *empresario* el agente económico que introduce estos cambios, ya sea el propietario de la empresa o el gerente de la misma.

Así pues, para Schumpeter, el *empresario* es quien tiene la capacidad emprendedora para enfrentar la inercia social y lanzarse a la búsqueda de beneficios extraordinarios mediante un tipo de competencia no basada exclusivamente en menores precios sino en la incorporación de innovaciones. El *empresario*, por tanto, no se limita a la mera rutina de su negocio, sino que pone en práctica nuevos planes para el mismo. Schumpeter diferencia también el *empresario* del *inventor*, distinguiendo así las *invenciones* de las *innovaciones*, que son las que él aplica o pone en práctica, las cuales pueden provenir de *invenciones* o no.

Para Schumpeter todo paso fuera de los límites de la rutina tiene dificultades y contiene un elemento que constituye el fenómeno del *liderazgo* que asume el empresario. La naturaleza de esas dificultades puede resumirse en tres puntos:

- En primer lugar, la carencia de datos necesarios para la adopción de decisiones, es decir, la capacidad para planificar y actuar en contextos de incertidumbre relativa.
- En segundo término, la necesidad de superar la fuerza de los hábitos y costumbres establecidas.
- En tercer lugar, la capacidad para enfrentarse a la resistencia u oposición social.

Como se señaló, uno de los rasgos básicos del desarrollo -según Schumpeter- es el carácter *discontinuo* del mismo, a lo que se suma su forma de presentación *cíclica*, es decir, los cambios e innovaciones tienen lugar de forma desigual en el tiempo, sucediéndose en el medio y largo plazo periodos de auge, agotamiento, recesión y crisis. Schumpeter da a

estos dos rasgos (discontinuidad y carácter cíclico) de las innovaciones un papel central en la explicación de la dinámica del desarrollo capitalista.

Cualquier fase de auge puede comenzar mediante la incorporación de innovaciones importantes en una o algunas ramas industriales provocando impactos en las actividades económicas eslabonadas. Las ganancias extra generadas con ello suelen atraer inversiones de grupos imitadores que incorporan las nuevas innovaciones. De este modo, las expectativas de nuevos beneficios sustentan dicho auge hasta el momento en que la continua llegada de nuevas inversiones va agotando progresivamente el nivel de ganancias extra. De este modo, la fase de auge tiende a agotarse comenzando el declive de la onda expansiva del ciclo económico. La introducción de nuevas combinaciones en la actividad productiva vendrá, posteriormente, a alterar de nuevo la evolución económica, aunque ello no sucederá sino a lo largo de un periodo de tiempo amplio y de forma desigual y discontinua. En todo caso, como vemos, la incorporación de nuevas combinaciones en los métodos de producción constituye el elemento clave de la *evolución económica*, al alterar la base misma del desarrollo.

Tal como señala en su obra "*Capitalismo, socialismo y democracia*" (1942), Schumpeter considera el capitalismo como un sistema dinámico, en el que se aprecian periódicamente "oleadas de innovaciones" que forman parte de su propia evolución. Esta imagen es totalmente diferente a la visión neoclásica del "estado estacionario". Además, este rasgo evolutivo del capitalismo no proviene de factores exógenos sino que los factores dinamizadores son totalmente endógenos, ya que radican en las oleadas de innovaciones que periódicamente promueven las empresas y empresarios. La introducción de las innovaciones en el seno de las formas de producción capitalistas revolucionan incesantemente su estructura económica desde dentro, provocando periodos de "*destrucción creadora*" mediante los cuales se van incorporando elementos nuevos y desechándose procedimientos y métodos antiguos.

El propio proceso de desarrollo capitalista actúa, pues, de acicate en la búsqueda de nuevas invenciones e innovaciones. Esto llevará a Schumpeter a percibir que, con el crecimiento de las grandes empresas monopolistas y la realización por parte de las mismas de las actividades de investigación y desarrollo, se irían haciendo dichas actividades de I+D más rutinarias, encargadas a equipos especializados, lejos de su idea inicial de adjudicar al empresario una relevancia social en la aplicación de las mismas. Schumpeter encontrará en esta tendencia de rutinización (burocratización) de las actividades de I+D un grave peligro al perderse el carácter transformador adjudicado al emprendedor. De ahí llegará a conclusiones sobre el desmoronamiento del tipo de capitalismo que él vivió. Este hecho, conjuntamente con el crecimiento de las grandes empresas monopólicas acabaría por socavar -según Schumpeter- la estructura institucional en la que descansa el sistema capitalista originario, el cual sería sustituido por un modelo institucional en el que el control de los medios de producción y de la producción misma estaría a cargo de una autoridad central.

En resumen, de la aportación de Schumpeter cabe destacar algunos aspectos como los siguientes:

- Contribución esencial al análisis de la innovación y el cambio técnico como factores explicativos de la dinámica cíclica de la economía.
- Importancia del papel del empresario como agente innovador de la actividad productiva.
- Ruptura con el análisis económico tradicional basado en el equilibrio del modelo de competencia perfecta.
- Contraposición de la competencia basada en precios y la competitividad basada en la incorporación de innovaciones.

- Distinción entre los conceptos de invención e innovación.
- Las innovaciones no dependen sólo de las invenciones o del desarrollo tecnológico. Hay innovaciones de carácter no tecnológico.
- Schumpeter pone el énfasis principal en las innovaciones radicales, ya que está analizando principalmente los factores explicativos de la dinámica económica de largo plazo. No obstante, como han señalado posteriormente otros autores, debe también destacarse la relevancia de las innovaciones incrementales.

9. LAS TEORÍAS DEL DESARROLLO Y EL SUBDESARROLLO

A) LA ECONOMÍA DEL DESARROLLO

Los estudios sobre la *Economía del Desarrollo* surgen como un área propia dentro del análisis económico tras la Segunda Guerra Mundial, expresando así el interés y dedicación de numerosos especialistas por encontrar solución a los problemas existentes en los países más pobres del mundo, algunos de los cuales alcanzaban en esos años su independencia política como Estados. Inicialmente, la reflexión se dirigió a los problemas de la reconstrucción económica en Europa y a los países más pobres de la periferia sur de dicho continente.

En ese contexto, resultaba obvia la necesidad e importancia de la intervención del Estado en la tarea de la (re)construcción de la base económica de las diferentes naciones. La supremacía de la interpretación keynesiana ayudó a legitimar esta intervención del sector público. Los estudios sobre el desarrollo en esos años comparten, pues, el rechazo de las ideas propias del análisis económico tradicional basado en el libre funcionamiento de los mercados. En su lugar se defiende una decidida política de planificación e intervención para impulsar la industrialización en esos países.

No obstante, son los años de la Guerra Fría y, por tanto, el interés por el “Tercer Mundo” se vio condicionado por las dos concepciones rivales que se disputaban la hegemonía ideológica a nivel mundial. De este modo, los estudios sobre el desarrollo del Tercer Mundo se separaron en dos cuerpos de pensamiento distintos que se aglutinan tras las *teorías de la modernización*, de un lado, y las *teorías del subdesarrollo*, de otro. Esta rivalidad entre las diferentes concepciones teóricas tuvo lugar en el contexto de una fase importante de auge económico mundial, como fueron los años que van desde 1945 hasta la primera crisis del petróleo en los años setenta.

B) LA TEORÍA DEL CRECIMIENTO

El cuerpo principal de la *Teoría del Crecimiento* tiene sus raíces en la aportación de *John Maynard Keynes* en la década de los años treinta. En su obra “Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero” (1936) Keynes mostró que la demanda agregada de bienes y servicios en una economía, impulsada conjuntamente por el consumo y la inversión, era la clave para explicar el nivel de empleo. De los dos componentes de la demanda, la inversión era el más importante, ya que tenía un mayor “efecto multiplicador” entre los diferentes sectores económicos, provocando la expansión de la economía. De este modo, resultaba crucial la intervención del Estado para fomentar la inversión, planteándose incluso para ello el incremento del gasto recurriendo al déficit público durante una depresión, con el fin de mantener el crecimiento económico y el empleo.

Las ideas de Keynes vinieron a legitimar el papel de la regulación y la planificación económica en el funcionamiento de las economías capitalistas, transformando de forma

importante el pensamiento económico en las economías de mercado. No obstante, el interés de Keynes se centraba principalmente en los problemas a corto plazo de la estabilización en tiempos de depresión y altas tasas de desempleo. No se ocupó, por tanto, de las cuestiones de largo plazo como el crecimiento y el desarrollo.

Otros economistas se inspiraron posteriormente en sus ideas surgiendo así los estudios de “dinámica keynesiana” que dieron origen a la *Teoría del Crecimiento*. Entre estos economistas cabe citar al británico Roy Harrod (1939) y al estadounidense Evsey Domar (1947), que hicieron célebre el llamado *modelo de Harrod-Domar* que expresa de forma matemática las relaciones entre el crecimiento económico, el aumento del ahorro nacional y la inversión de capital para impulsar la producción.

En 1951 un grupo de expertos de Naciones Unidas incorporó estos principios básicos de la Teoría del Crecimiento en su informe “Medidas para el Desarrollo Económico de los Países Subdesarrollados”, redefiniendo su tarea como un objetivo dirigido a la economía del desarrollo y no sólo al estudio del desempleo. Estaba naciendo así una primera formulación de la Economía del Desarrollo. Entre las recomendaciones de dicho informe se reconoce el papel fundamental del Estado en la planificación del desarrollo y se subraya la necesidad de aumentar las tasas de ahorro para incrementar la inversión de capital (Payne y Phillips, 2012).

W. Arthur Lewis, un economista caribeño, integrante del grupo de expertos de Naciones Unidas antes citado, publicó posteriormente su “Teoría del Desarrollo Económico” (1955) en la cual reitera la estrecha relación entre el crecimiento económico, el conocimiento tecnológico y la inversión de capital. Algo más tarde, P.N. Rosenstein-Rodan (1961) insistió en que el crecimiento económico requería un *impulso inicial* importante, e incluso de carácter estratégico o selectivo, como señaló Albert Hirschman (1958), a fin de centrarse en aquellos sectores con mayores eslabonamientos productivos en la economía.

Estas primeras formulaciones de la Economía del Desarrollo como “teoría del crecimiento” fueron hechas en el supuesto de que los problemas del desarrollo podían ser tratados con las mismas recomendaciones hechas por Keynes ante la crisis de los años treinta. La mayoría de los economistas pensaban entonces que la teoría económica podía ser aplicada en cualquier lugar y momento histórico, esto es, predominaba una versión “monoeconómica”. Muy pronto, se iba a cuestionar esta simplificación y error de generalizar la visión monoeconómica a los países subdesarrollados.

C) LAS TEORÍAS DE LA MODERNIZACIÓN

Presuponen que el desarrollo implica un tránsito desde una situación tradicional de “atraso” relativo, hacia una situación deseable de “modernidad”, recorriendo para ello un camino que anteriormente ya ha sido recorrido por los países hoy desarrollados. Existen varias versiones de la modernización, según la perspectiva principal del análisis, esto es, económica, psicológica, política, geográfica o antropológica. La más célebre es la expuesta por W.W. Rostow, un historiador de la Universidad de Texas que publicó en 1960 su obra “Las etapas del crecimiento económico”, en la cual señala que los cambios económicos eran también resultado de fuerzas políticas y sociales, dentro de lo que denominó “una teoría dinámica de la producción”. Rostow identificó cinco fases del crecimiento económico por las que pasan todas las sociedades: (i) la sociedad tradicional; (ii) precondiciones para un despegue; (iii) despegue; (iv) camino hacia la madurez; y (v) fase de consumo de masas.

Como Director de Políticas y Planificación del Departamento de Estado de EEUU, bajo la presidencia de John F. Kennedy, y como Asesor Principal del presidente Lyndon B. Johnson, Rostow fue un hombre influyente. El atractivo de su formulación era, precisamente, su simplismo y el hecho de que identificara los requisitos del despegue y avance hacia la madurez con la forma de vida del mundo occidental, ofreciendo una interpretación contraria a la formulación teórica de Karl Marx. Las teorías de la modernización ofrecieron, no obstante, una visión amplia de los estudios sobre el desarrollo, al señalar que se requería algo más que la acumulación de capital y la incorporación de tecnología. No obstante, recibieron numerosas críticas por su visión etnocentrista, su equiparación de modernización con occidentalización, y su situación ideológica del lado de EEUU en la Guerra Fría.

D) TEORÍAS DEL SUBDESARROLLO Y LA DEPENDENCIA

Son el gran paradigma rival de las teorías de la modernización en los años 60 y 70 del siglo XX. Dentro de las teorías del subdesarrollo podemos diferenciar fundamentalmente: (i) el pensamiento estructuralista latinoamericano; (ii) las formulaciones neomarxistas; y (iii) la teoría de la dependencia.

El economista británico Dudley Seers (1963) había puesto de manifiesto que la teoría económica predominante era aplicable únicamente al contexto de las economías desarrolladas, lo cual constituía sólo un “caso especial” no representativo de la situación en el mundo subdesarrollado. Se requerían, pues, diferentes marcos teóricos para comprender los diferentes tipos de economía. Algunos años antes, Celso Furtado y Raúl Prebisch habían formulado idéntica cuestión desde la Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina y El Caribe (CEPAL), abriendo así una escuela de pensamiento estructuralista latinoamericana, de gran relevancia teórica y práctica. La principal novedad teórica de esta escuela estructuralista latinoamericana es que su fundamento reside no en el modelo formal de la economía neoclásica, sino en la aplicación de un método histórico-estructural a la propia realidad latinoamericana, tal como exponen Osvaldo Sunkel y Pedro Paz en su obra “*El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*”, publicado por ILPES/CEPAL en 1970.

Para Prebisch el sistema capitalista global está dividido en economías “centrales” y economías “periféricas”. En las relaciones de intercambio comercial se producía un deterioro que perjudicaba a los países periféricos especializados en la exportación de productos primarios, frente a las economías centrales encargadas de la exportación de productos manufacturados. La tesis del deterioro de la *relación real de intercambio* entre países especializados en productos primarios y países con una base industrial manufacturera fue corroborada por Hans Singer (1950), con lo que se cuestionaba el supuesto de que la participación en el comercio internacional beneficiaba por igual a todas las partes. De este modo, contra la creencia predominante en las ventajas del libre comercio, los países periféricos no podían limitarse a la producción de productos primarios para la exportación y debían tratar de establecer estrategias para el fortalecimiento de la propia base industrial de sus economías.

Con un planteamiento distinto, el economista sueco Gunnar Myrdal (1957) cuestionó igualmente la teoría del equilibrio de los mercados que suponía la economía neoclásica, para proponer un análisis institucionalista basado en la noción de “causación circular acumulativa” que implica que, con el tiempo, las tendencias de fortalecimiento del sistema en las economías más desarrolladas predominan sobre los supuestos efectos de difusión en las economías menos desarrolladas.

En coherencia con los planteamientos de Prebisch, la CEPAL alentó una propuesta de desarrollo para América Latina y El Caribe basada en la industrialización sustitutiva de importaciones, utilizando para ello mecanismos de protección frente a la competencia externa. La industrialización requería igualmente una capacitación para la aplicación de los mecanismos de programación y planificación del desarrollo entre los funcionarios del sector público, lo cual se impulsó desde el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), creado expresamente como parte del Sistema CEPAL con este objetivo. Recientemente, el economista de Corea del Sur, Ha-Joon Chang (2002) ha mostrado cómo las economías hoy industrializadas utilizaron en su inicio todo tipo de mecanismos de protección de su industria naciente. Sólo cuando dicho objetivo fue alcanzado pasaron a defender las ventajas del libre comercio, al tiempo que “retiraban la escalera” para impedir el avance de los siguientes competidores tal como Friedrich List había señalado en su obra “Sistema Nacional de Economía Política”, publicada en 1841.

Los planteamientos de la CEPAL seguían defendiendo la importancia de la inversión de capital como un elemento crucial para el desarrollo económico. Progresivamente, parte de este pensamiento estructuralista latinoamericano fue evolucionando hacia planteamientos más amplios (y más críticos) en el contexto de las ciencias sociales, lo que iba a facilitar el surgimiento de la Teoría de la Dependencia. Pero antes de ello es preciso referirse a las formulaciones del “neomarxismo”.

Como es sabido, los análisis marxistas se habían centrado hasta entonces en la situación de los países capitalistas avanzados. Ahora se trataba de comprender las teorías del imperialismo desde la perspectiva de la periferia del sistema mundial. Paul Baran, Paul Sweezy y Leo Huberman fueron quizá las figuras más destacadas de este neomarxismo, que tuvo la revista *Monthly Review* (creada en 1949) como su principal órgano de difusión.

Para Paul Baran (1957) la explicación sobre la situación del Tercer Mundo era un rasgo inherente al crecimiento económico capitalista, el cual drena en beneficio de las metrópolis gran parte del excedente económico generado en los países subdesarrollados. De este modo, los países centrales (o metrópolis) inhiben la acumulación de capital de los países periféricos o colonias. Lógicamente, la respuesta a esta situación no podía ser otra que la de intentar romper con el sistema capitalista y promover una planificación económica de carácter socialista. Estos planteamientos suponían una ruptura con el marxismo clásico, que siempre había afirmado que el capitalismo era una fase necesaria en el proceso de desarrollo socialista.

André Gunder Frank, un economista alemán muy crítico contra la teoría sociológica de la modernización, fue uno de los principales divulgadores de la teoría de la dependencia. Basándose en estudios de caso de la historia económica de Brasil y Chile, Gunder Frank (1969) insistió en que el sistema capitalista mundial se caracterizaba por una estructura metrópoli-satélite en la cual la metrópoli se apropia de excedentes obtenidos en los países satélites. De este modo, el desarrollo de las metrópolis se basa en buena medida en la explotación de los países subdesarrollados.

La *teoría de la dependencia* se nutrió de las dos corrientes de pensamiento anteriormente descritas: de un lado, del pensamiento estructuralista latinoamericano, y de otro, de la reformulación “neomarxista”. En realidad más que una teoría, se compone de varios enfoques, los cuales ponen diferente énfasis en la importancia de los factores externos e internos que dificultaban el desarrollo nacional. Como señala Dudley Seers, al igual que gran parte de la teoría del desarrollo en general, la teoría de la dependencia fue en su mayor parte producto de un proceso histórico particular, en este caso, la América Latina de los años sesenta. Posiblemente, se detuvo mucho más en las explicaciones de la historia

que había llevado a la situación de subdesarrollo que a la elaboración de propuestas para construir estrategias de desarrollo concretas para salir de él.

En resumen, tanto las teorías de la modernización como las teorías del subdesarrollo compartían dos rasgos comunes: (i) ambas aceptaban un principio básico de la teoría del crecimiento, en el sentido de buscar un crecimiento económico nacional y autónomo basado en la acumulación de capital; y (ii) ambas se basaban en una idea de Tercer Mundo como si se tratara de un bloque homogéneo de países.

10. LA CONTRARREVOLUCIÓN NEOLIBERAL

La idea de un Tercer Mundo como bloque homogéneo, sobre la que se basaron las teorías del desarrollo durante la fase de auge económico entre 1945 y 1973, fue cuestionada debido a la creciente diferenciación y diversidad al interior del mundo en desarrollo. El crecimiento espectacular de Japón desde los años sesenta en adelante y, posteriormente, de los nuevos países industrializados asiáticos (Taiwan, Corea del Sur, Singapur y Hong Kong) contrastaba con las realizaciones menos prometedoras de América Latina y con el estancamiento de los países de África. Asimismo, la estrategia de desarrollo de los nuevos países industrializados asiáticos (NPI), estaba orientada hacia el fomento de las exportaciones, lo que difería de la estrategia de industrialización sustitutiva de importaciones en América Latina.

En estas circunstancias la teoría económica neoliberal, desde los años sesenta en adelante, centró su crítica en el rechazo de la teoría del crecimiento keynesiana y contra el naciente campo de la Economía del Desarrollo que se había construido en las décadas precedentes. Asimismo, la contrarrevolución neoliberal criticó la forma cómo la Economía del Desarrollo había centrado su análisis en la distinción entre países desarrollados y países subdesarrollados. En su lugar el neoliberalismo volvió a recuperar el planteamiento “monoeconómico” basado en la supuesta existencia de principios universales de racionalidad, que forman parte del núcleo principal de la teoría económica neoclásica.

La formulación teórica que guió inicialmente la contrarrevolución neoliberal se basó en la teoría monetarista asociada principalmente a la obra del economista Friedrich von Hayek y divulgada por Milton Friedman desde la Escuela de Chicago. Las versiones monetaristas del neoliberalismo trataron de acabar con el *consenso keynesiano* que había predominado en economía desde la década de 1940. En realidad, el *monetarismo* pasó a ser una estrategia política y no sólo una cuestión técnica, ya que buscaba alejar el control de la política monetaria de los gobiernos, aislando así ese pilar central de la política económica, lo que equivalía a dejarlo en manos de los principales grupos financieros en los mercados.

Las ideas monetaristas de la Escuela de Chicago fueron asimismo impulsadas por la decisión del gobierno del presidente Richard Nixon en 1971 de acabar con el régimen de tipo de cambio fijo, dejando flotar el dólar, y posteriormente por las medidas adoptadas en EEUU por el presidente Reagan y en el Reino Unido por la primera ministra Margaret Thatcher, al inicio de los años 80. La contrarrevolución neoliberal recuperó la ideología del libre mercado, concentrando con ello su ataque a Keynes y a los planteamientos socialdemócratas a favor del Estado de Bienestar. En este sentido, el neoliberalismo pasó a criticar la intervención del Estado en la economía, defendiendo asimismo la privatización de todas las empresas públicas. Hay que recordar que esas privatizaciones de sectores fundamentales (electricidad, telefonía, gas, agua, distribución de gasolina, banca, entre otros) proporcionaron negocios espectaculares a monopolios privados, suponiendo al mismo tiempo una disminución importante de ingresos públicos para los diferentes Estados.

Según el argumento neoliberal, un elevado grado de intervención estatal en los países subdesarrollados había fomentado la búsqueda de rentas o subsidios más que la actividad productiva innovadora y eficiente. Ello había llevado a episodios de corrupción y conflictos políticos que según los neoliberales, podrían limitarse con el alejamiento del Sector Público de las actividades económicas. Por otra parte, según los argumentos neoliberales, la influencia de las ideas keynesianas había introducido en las economías subdesarrolladas un sesgo contrario a las exportaciones que acabó sumando dificultades para el crecimiento económico. Como se aprecia, varias cargas de profundidad acabaron por minar poderosamente la construcción teórica anterior de la Economía del Desarrollo a principios de los años 80.

El elemento desencadenante de la contrarrevolución neoliberal fue el predominio definitivo de las fracciones del capital financiero desde los años 70, con lo cual el neoliberalismo vino a establecer la agenda necesaria para organizar un entorno político e ideológico en el que pudiera avanzar dicha hegemonía del capital financiero en la nueva fase de la “globalización” económica internacional. El énfasis en la globalización representó desde la concepción neoliberal una forma de entender cómo debían formularse las estrategias de desarrollo, ya no basadas en un planteamiento nacional, sino global. El neoliberalismo representó un énfasis nuevo en la importancia de la inserción en la “nueva economía global”, lo cual pasó a considerarse como un requisito previo para lograr el crecimiento económico, en lugar de un obstáculo, como lo percibía la teoría de la dependencia.

Así pues, para el neoliberalismo las raíces de una estrategia apropiada de desarrollo residen en la inserción de la economía global, lo cual obliga a abordar reformas internas asociadas a políticas gubernamentales incorrectas y a deficiencias institucionales que son resultado de una excesiva intervención del Estado en los asuntos económicos. En síntesis, la agenda de reformas políticas del neoliberalismo se basa en: (i) situar al sector privado como motor principal de la acumulación de capital y el crecimiento económico; (ii) confiar en los mecanismos de libre mercado para la asignación de recursos; y (iii) desregular los movimientos del capital financiero, lo que supone dar prioridad al capital financiero sobre el capital productivo.

La contrarrevolución neoliberal defiende, pues, la liberalización comercial plena, esto es, la apertura externa de las economías, lo cual condujo en su aplicación práctica en algunos países a un derrumbe del tejido nacional de pequeñas y medianas empresas locales. Todos estos planteamientos neoliberales se plasmaron a fines de los años 80 en el denominado *Consenso de Washington*, que consistía en un conjunto de principios de aplicación de política económica y de agenda de reforma política y social en los que se sustenta la agenda de desarrollo neoliberal: Defensa de los derechos de propiedad; Desregulación de la economía; Privatización de empresas públicas; Eliminación de barreras a la inversión extranjera; Liberalización comercial plena; Reforma fiscal basada en impuestos indirectos, con reducción de impuestos a los grupos de mayor ingreso y a los beneficios de las sociedades; Disciplina fiscal y control de los déficits presupuestarios; Reducción y eliminación de subsidios; Mantenimiento de tipos de interés reales positivos, con objeto de incrementar el ahorro.

De este modo, para el neoliberalismo la mejor política de desarrollo es la que no existe, dejando a los mercados la distribución de los recursos. El programa de “reformas estructurales” del Consenso de Washington se difundió y aplicó agresivamente durante los años 80 y 90, en particular en América Latina, África subsahariana y Europa del Este. Los “programas de ajuste estructural” de las instituciones financieras internacionales (IFI), sobre todo el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, fueron el mecanismo principal de intervención de la política neoliberal.

Inicialmente se aplicó un recetario idéntico para las diferentes situaciones (un “traje de la misma medida” para todos los países), pretendiendo subrayar un supuesto carácter técnico (o “apolítico”) de las reformas, las cuales se impusieron -además- sin acudir a procedimientos de negociación, basándose en esa arrogancia especial que aducen los tecnócratas que manejan la “condicionalidad” de los préstamos, siempre que se acepten las reformas propuestas. Pero la aplicación de estas reformas no impidió la hiperinflación en América Latina o el prolongado estancamiento de las economías africanas. A principios de los años 90 estas regiones habían conocido una “década perdida” en términos de desarrollo.

Pese a todo, las IFI mantuvieron la ortodoxia económica aunque procedieron a incorporar algunos mecanismos de negociación nacionales para establecer los acuerdos de préstamo, a fin de adaptarse más a las circunstancias políticas y económicas internas de cada país. De este modo, el término “ajuste estructural” quedó abandonado a favor de un nuevo concepto (el de buena “gobernanza”), con el cual el Banco Mundial intentó mostrar un enfoque más novedoso al incorporar la importancia de las instituciones en los procesos de reforma política y desarrollo.

Las prescripciones del Banco Mundial se alejaron, pues, del enfoque exclusivo de la década anterior de los 80, centrado en la estabilización y los ajustes macroeconómicos, para acogerse a una agenda de reformas de “segunda generación”, dirigida a la flexibilidad laboral, la reforma fiscal, y la modernización del Estado. En esta ocasión se abandonó cualquier pretensión de “apoliticismo” de la agenda de las IFI, al intervenir de forma clara en los diferentes países. De este modo, las IFI, los principales gobiernos y otros agentes sociales asociados a la contrarrevolución neoliberal, acumularon una capacidad sin precedentes para moldear la dirección estratégica de grandes partes del mundo (Payne y Phillips, 2005).

Pese a todo, a finales de los años 90, el resultado de una década de reformas neoliberales en América Latina (que fue el “banco de pruebas” del Consenso de Washington) muestra un evidente fracaso, unido al resultado de creciente tensión política y social que dio paso a gobiernos que subrayaron la defensa de proyectos de desarrollo económico nacional lejos de los planteamientos neoliberales. En el transcurso de la década de 1990 el PIB por habitante aumentó en América Latina mucho más lentamente de lo que lo había hecho entre 1950 y 1980 y, en el año 2003 era un 1,5% inferior que en 1997. Asimismo, en 2003 la pobreza alcanzaba el 44% de la población total de América Latina, siendo además los indicadores de desigualdad los peores a nivel mundial. En estas circunstancias, se produjo un claro rechazo del Consenso de Washington, aunque los principios de la contrarrevolución neoliberal siguieron en pie y son hoy utilizados como recetario de austeridad y contención del gasto público en la crisis financiera de la periferia de Europa Occidental.

11. EL MODELO DE “ESTADO DESARROLLISTA” EN EL ESTE ASIÁTICO

Durante las décadas de 1960 y 1970 la economía de Japón creció a una tasa anual promedio del 7%, mientras que los NPI asiáticos lo hicieron a una tasa superior al 8% en ese periodo. Este crecimiento de los países del Este Asiático vino a cuestionar las formulaciones que afirmaban que no era posible el desarrollo de países periféricos bajo la lógica capitalista.

Una parte del asalto neoliberal a la Economía del Desarrollo se basó inicialmente en los resultados de estas economías asiáticas, las cuales adoptaron regímenes comerciales volcados hacia el exterior, con una industrialización orientada a las exportaciones. Sin embargo, el éxito de estas economías se basó esencialmente en una intervención selectiva y estratégica del Estado en apoyo de procesos de industrialización nacional, constituyendo así una especie de políticas de segunda generación de las teorías formuladas por Hamilton y List para impulsar los procesos de “industrialización tardía” en EEUU y Alemania. Como señala Chang (2002), la fuerza de las estrategias de desarrollo en Japón y los NPI asiáticos era un reflejo de las primeras políticas industriales de tecnología y comercio que persiguieron en su día los países ahora desarrollados, incluida Gran Bretaña en el siglo XVIII, los EEUU en el siglo XIX, y Alemania y Suecia a fines del XIX y principios del siglo XX, respectivamente.

En el modelo de desarrollo del Este Asiático se puso énfasis tanto en la intervención necesaria para estimular el mercado interno como en la intervención en los sectores con mayor potencial para el crecimiento y la exportación. En opinión de Chadmers Johnson (1982), fue la intervención estratégica y selectiva de un “Estado Desarrollista” la principal explicación del éxito del modelo del Este Asiático, en el cual destaca: (i) el elevado grado de inversión productiva, que facilitó la transferencia rápida de nuevas técnicas productivas (entre 1960 y 1980 la inversión japonesa fue aproximadamente el 32,8% del PIB, mientras que en Taiwan y Corea del Sur era del 28,4% y 26,5%, respectivamente, en ese periodo); y (ii) el control de los mecanismos de mercado, a fin de lograr una orientación de la inversión hacia determinadas industrias clave.

La industrialización del Este Asiático tuvo lugar en un contexto de cambios importantes de la economía mundial que en los años setenta permitieron un mayor acceso a las finanzas internacionales; el acceso a los mercados de productos manufacturados de los países industrializados; y una creciente tendencia de deslocalización de actividades productivas en lugares de bajo coste de la mano de obra, como la periferia asiática. De ahí que entre las fortalezas del modelo de industrialización asiático figurase el control del impacto de las entradas de capital extranjero en las diferentes economías nacionales.

Pese a la evidencia de la importancia de la intervención pública estratégica en la conducción de los procesos de desarrollo nacional, el predominio de los movimientos financieros especulativos a nivel internacional ha introducido un elemento de crisis recurrentes que conspiran perversamente contra las decisiones de la “economía real” (esto es, las decisiones de inversión productiva). De este modo, las crisis financieras asiáticas que se iniciaron en 1997 en Tailandia, Malasia, Corea del Sur y Japón, para extenderse posteriormente a Rusia, Turquía y América Latina, llevaron consigo caídas considerables de la inversión y los niveles de producción y el empleo, con graves consecuencias sociales.

Dicho escenario se desplegó nuevamente en 2008, con motivo de la gran crisis financiera e inmobiliaria de EEUU y la Unión Europea. La historia se repite, pero no está claro cuánto se aprende de ella, a fin de regular los movimientos especulativos de carácter financiero, los

cuales no pueden en ningún caso sustituir la conducción responsable de los procesos de desarrollo nacional.

12. ENFOQUES ALTERNATIVOS AL PLANTEAMIENTO NEOLIBERAL

Entre los enfoques alternativos al planteamiento neoliberal sobre el desarrollo a partir de los años de 1970, existe un punto importante de acuerdo, que es el rechazo a la suposición de que el crecimiento económico conduce al desarrollo. Este supuesto fue un rasgo permanente de la Economía del Desarrollo en el periodo de posguerra, y siguió siéndolo en los enfoques predominantes desde los años setenta en adelante. En 1969 Dudley Seers se preguntaba si podría considerarse más desarrollado un país en el cual se hubiera dado un incremento de la renta promedio por habitante pero en el cual la situación de pobreza, empleo y desigualdad en el ingreso se hubieran deteriorado.

Así pues, desde los años setenta comenzaron a plantearse algunas cuestiones básicas en relación al desarrollo:

- ¿Cuáles son las metas, objetivos y valores del desarrollo?
- ¿Quiénes son los agentes del desarrollo?
- ¿Cuáles son los métodos o estrategias más apropiadas para avanzar hacia el desarrollo?

El resultado de todo esto fue un florecimiento de enfoques alternativos sobre el desarrollo que trataron de sustituir el concepto anterior, estrechamente vinculado al crecimiento económico, por una concepción más integral del desarrollo, centrado sobre todo en el *desarrollo humano*. Dentro de estos enfoques se puso énfasis principal en la atención de las necesidades básicas de la población, la promoción de las capacidades humanas, y la posibilidad de ejercer las libertades fundamentales. Igualmente, surgieron los enfoques relativos a la desigualdad de género y se desplegó la crítica a la *insostenibilidad medioambiental* del actual modelo de crecimiento económico. De otro lado, se fue abriendo paso la necesidad de incorporar un *enfoque territorial del desarrollo*, ofreciendo de ese modo una visión mucho más concreta y contextualizada del análisis y las políticas de desarrollo desde cada ámbito local.

A) EL ENFOQUE DE LAS NECESIDADES BÁSICAS

El enfoque centrado en la atención a las necesidades básicas se basó en la evidencia de que, contrariamente a las predicciones de la economía clásica y la ortodoxia neoliberal, el crecimiento económico no había logrado resultados sustantivos frente a la pobreza y el desempleo a nivel mundial. Por tanto, se requerían medidas redistributivas especiales e integrales dirigidas a la población pobre y desempleada.

El trabajo de la OIT "*Empleo, crecimiento y necesidades básicas: el problema en un solo mundo*" (1976) es, posiblemente, uno de los documentos clave de este enfoque, el cual si bien inicialmente no rechaza el crecimiento económico y la industrialización, concibe el desarrollo como una estrategia que debe atender a: (i) las necesidades de comida, alojamiento, ropa y otras necesidades de supervivencia; (ii) el acceso a servicios como el agua potable limpia, cuidados sanitarios, salubridad, transporte público, instalaciones educativas y otras; y (iii) la necesidad de las personas de poder participar en los procesos políticos y de toma de decisiones relativas a su vida cotidiana.

Este enfoque pone énfasis tanto en la exclusión política de pobres y desempleados como en su exclusión socioeconómica, considerando que ambos aspectos están relacionados y se

refuerzan el uno con el otro. De este modo, la *agenda del desarrollo* debe reorientarse con el fin de dar prioridad la atención de las *necesidades básicas* de todos los seres humanos sobre los objetivos del crecimiento nacional agregado y el aumento continuado de los niveles de vida en los países ricos.

La implementación práctica de esta agenda de necesidades básicas nunca tuvo lugar. Los obstáculos políticos y de todo tipo marginaron dicha agenda, la cual tuvo, eso sí, un interés importante entre buena parte del mundo académico y las “organizaciones no gubernamentales” para el desarrollo. El hecho es que los gobiernos de los países pobres tampoco mostraron mayor interés por lo que consideraron una bella declaración de intenciones más, pero sin posibilidades reales de llevarse a la práctica. La pervivencia del contexto de la Guerra Fría, de un lado, y la preocupación por la incipiente crisis de la deuda de los años ochenta en los países menos desarrollados, de otro, contribuyeron a marginar esta agenda, que fue sustituida, de hecho, por el creciente predominio de las políticas de ajuste neoliberales impulsadas desde las instituciones financieras internacionales.

No obstante, el enfoque sobre la pobreza y las necesidades básicas recobró fuerza cuando los fracasos de los programas de ajuste estructural y las estrategias neoliberales se hicieron patentes a lo largo de los años ochenta y noventa. En este sentido, el trabajo de *Amartya Sen*, un economista indio que ganó el Premio Nobel en 1998, fue de importancia clave para definir la agenda práctica e intelectual del *desarrollo humano*. Los trabajos de Sen sobre la pobreza, la desigualdad, la privación relativa, los derechos básicos y las desigualdades de género influyeron de manera decisiva en la redefinición del concepto de desarrollo como un aumento de las oportunidades de las personas y un desarrollo de sus capacidades.

Hacia finales de la década de 1990, el enfoque de Sen añadió a la noción de *capacidades* el logro del objetivo de las libertades básicas. El “desarrollo como libertad” de Sen (1999) identifica las libertades como inductoras del aumento de las capacidades y logros humanos, de modo que el desarrollo viene a ser un proceso de expansión de las libertades básicas de las personas. El aumento de la renta es un *medio* para alcanzar ese proceso de expansión, pero las libertades -según Sen- emanan de las instituciones socioeconómicas y los derechos civiles y políticos. De este modo, las libertades son, simultáneamente, los *medios* y los *finés* del desarrollo, por lo que este enfoque de Sen cuestiona el planteamiento convencional de centrarse únicamente en algunos de los medios, como es el crecimiento económico cuantitativo. El trabajo de Sen tuvo una importancia crucial para definir el enfoque del *desarrollo humano*, el cual evolucionó desde el énfasis en las necesidades básicas hacia una visión más completa del desarrollo.

B) EL ENFOQUE DEL DESARROLLO HUMANO

El hito más destacado de la evolución del enfoque del Desarrollo Humano fue, sin duda, la presentación del *Informe sobre el Desarrollo Humano* efectuado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y publicado por vez primera en 1990. Este primer Informe de 1990 define el desarrollo humano como el proceso de aumento de las oportunidades de las personas, entre ellas la capacidad de vivir una vida sana, la educación y el disfrute de un nivel de vida decente, las libertades políticas, los derechos humanos y la autoestima. De este modo, el proceso de desarrollo debe orientarse a crear un entorno propicio para las personas, individual y colectivamente, a fin de que puedan desarrollar todo su potencial y tengan una oportunidad razonable de llevar una vida productiva y creativa de acuerdo con sus necesidades e intereses.

Una parte central de los Informes sobre el Desarrollo Humano se dirigió a la elaboración de un *Índice de Desarrollo Humano* (IDH) cuyo objetivo es proporcionar una visión más amplia que la ofrecida por los indicadores del crecimiento económico del PIB por habitante. El IDH es así un promedio de indicadores sobre la esperanza de vida, la alfabetización adulta y el PIB real por habitante, a lo que posteriormente se han añadido los niveles de matrícula en educación, y los indicadores sobre desigualdad de género, incluyendo asimismo análisis sobre los desequilibrios de renta al interior de los diferentes países.

El Índice de Desarrollo Humano no ha estado exento de críticas. Entre ellas el hecho de que si bien ofrece una manera más completa de medir el desarrollo, no cuestiona la base del modelo de desarrollo como crecimiento ilimitado, algo que los planteamientos a favor de una Economía Ecológica señalan con acierto (ver más adelante). No obstante, el enfoque del *desarrollo humano* ha representado una intervención importante en la teoría y la práctica del desarrollo, incluyendo perspectivas que anteriormente no habían sido incorporadas.

C) LOS ENFOQUES DE GÉNERO

El enfoque inicial sobre *Mujer y Desarrollo*, al igual que los restantes planteamientos alternativos frente al neoliberalismo, puso énfasis en la persistencia de desigualdades y pobreza en el mundo, subrayando las necesidades particulares de las mujeres, un grupo especialmente importante entre la población pobre y desfavorecida del desarrollo. Un estudio pionero de Esther Boserup (1974) titulado *El papel de las mujeres en el desarrollo económico*, expone que las mujeres han sido marginadas tanto en las políticas de desarrollo como en la economía productiva, ganando menos que los hombres en sus actividades como trabajadoras. El estudio de Boserup influyó considerablemente en otros trabajos sobre *Mujer y Desarrollo*, los cuales se hicieron eco del enfoque del desarrollo humano por su énfasis en el empleo y la participación en la economía productiva, junto a un mayor acceso a la educación y la tecnología, como los mecanismos clave para satisfacer las necesidades de las mujeres y abordar las desigualdades de género.

Este era un llamamiento a la eficiencia al mismo tiempo que una propuesta para mejorar la situación de las mujeres (Rai, 2002), lo que suponía que la modernización constituía una fuerza positiva para el desarrollo humano en su sentido más amplio. Precisamente por esta razón, la influencia de los estudios académicos sobre *Mujer y Desarrollo* en la comunidad política fue importante. Así pues, la integración de la perspectiva de género en los análisis y prescripciones de la corriente principal del neoliberalismo pudo hacerse sin perturbar los principales supuestos de éste.

La crítica a los estudios de *Mujer y Desarrollo* se centró principalmente en este punto, ya que no cuestionan las relaciones sociales subyacentes en el modelo de acumulación predominante. Esto dio paso a un enfoque sobre *Género y Desarrollo* que se iba a centrar, principalmente, en la investigación sobre el género, las relaciones de poder y las relaciones sociales que determinan las posiciones de las mujeres en la sociedad, y las formas de desigualdad de género.

Entre las contribuciones de los estudios sobre *Género y Desarrollo* hay que destacar especialmente tres:

- La creciente presencia de la mujer como fuente principal de trabajo flexible y barato.
- La crítica del patriarcado como principio organizador de las sociedades.
- El debate en torno al trabajo no remunerado de las mujeres en el hogar.

La primera de estas contribuciones guarda relación con los cambios en los mercados de trabajo impulsados por las estrategias de deslocalización industrial de los grandes grupos empresariales en busca de menores costes de la mano de obra en países o regiones de menor grado de desarrollo. Las mujeres pasaron así a engrosar las filas de una mano de obra flexible y barata concentrada en actividades de baja cualificación y salarios reducidos, particularmente en la manufactura (maquila), en el sector servicios y el procesamiento para la exportación.

Así pues, en los años noventa la preocupación central había dejado de ser la exclusión de las mujeres de la economía productiva y su falta de acceso a las oportunidades de empleo, tal como había señalado Boserup en el primitivo enfoque de Mujer y Desarrollo. Diane Elson (1989) afirmó entonces que los procesos de ajuste estructural impulsados por las instituciones financieras internacionales no eran neutrales en términos de género ya que tenían un claro sesgo masculino. Este sesgo se evidencia en el hecho de que en circunstancias de un desempleo amplio junto a la eliminación de gasto público social que acompaña a este tipo de procesos de ajuste estructural, los efectos recaen en mayor medida sobre las mujeres en relación con su participación en la fuerza de trabajo y, al mismo tiempo, por la ampliación del tiempo de dedicación a las tareas del hogar para absorber los recortes en los gastos sociales.

Por otra parte, los estudios sobre Género y Desarrollo formularon una incisiva crítica del patriarcado como principio organizador de las sociedades y los hogares, señalando que en numerosas regiones del mundo, la estructura de las relaciones de poder patriarcales en las familias y las sociedades afecta negativamente y degrada las posiciones de las mujeres. En diversos estudios se muestra la coexistencia de una mayor participación de las mujeres en las actividades productivas junto a la persistencia de relaciones patriarcales en el hogar.

Finalmente, el debate en torno al trabajo no remunerado de las mujeres en el hogar es un elemento central en el enfoque de Género y Desarrollo, a fin de hacer visibles a las mujeres en los estudios y políticas de desarrollo. Como es sabido, la contribución de las mujeres en su trabajo en el hogar facilita (y abarata) las tareas de la reproducción social de la fuerza de trabajo en la familia, al tiempo que asegura la transmisión de valores culturales a los hijos/as. Este trabajo no remunerado responde a motivaciones distintas de la económica, y se basa en supuestos de cooperación humana, crianza de los hijos/as, y normas de bienestar colectivo, entre otros.

Lo cierto es que el trabajo no remunerado de las mujeres en el hogar es omitido en los sistemas de contabilidad nacional, alargando así la pervivencia de estructuras de desigualdad de género en nuestras sociedades. En consecuencia, numerosas propuestas han difundido la necesidad de reconocer una retribución para las mujeres por su trabajo en el hogar, lo que daría a las mismas un control mayor sobre los recursos domésticos.

D) LOS ENFOQUES SOBRE MEDIOAMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

En 1972 se publicó el primer informe encargado por el Club de Roma a un equipo dirigido por Donella H. Meadows, con el título *Los límites del crecimiento*. El informe cuestiona el supuesto de crecimiento económico ilimitado que comparten tanto los enfoques del desarrollo capitalista como los de la industrialización socialista. Los autores del informe señalaban que los límites del crecimiento se alcanzarían durante el siglo siguiente si persistían las tendencias de crecimiento de la población y la industrialización intensiva en el uso de materiales, recursos y energía. Según el informe, el agotamiento de los recursos naturales no renovables, la degradación del medioambiente y las limitaciones en la

producción de alimentos constituían las restricciones principales del modelo de desarrollo en curso.

Los argumentos sobre cómo se podía evitar el colapso de la vida humana, es decir, el cambio en los niveles de consumo material en los países desarrollados y la transformación (o ecologización) de las técnicas de producción, no fueron atendidos. Los escépticos reafirmaron su fe en el progreso tecnológico para incrementar la eficiencia en la extracción y el consumo de los recursos naturales, tratando de “desmaterializar” dichos procesos. Sin embargo, progresivamente se fue produciendo una importante discusión acerca de las posibilidades de avanzar en *prosperidad sin crecimiento* (Jackson, 2009) y la necesidad de proceder a determinados niveles de *decrecimiento* o cambio del tipo de crecimiento predominante (Latouche, 2004).

A mediados de los años 80 la investigación científica añadió argumentos preocupantes sobre el avance de los impactos medioambientales del crecimiento económico mundial, al mostrar la aparición de un agujero en la capa de ozono sobre el Antártico, lo cual está relacionado con las emisiones químicas no naturales y los hábitos de consumo prevalecientes. Posteriormente, un nuevo trabajo (Meadows y otros, 1992) publicado a los 20 años del primer informe sobre “*Los límites del crecimiento*”, vino a confirmar que el agotamiento de recursos se estaba produciendo a un ritmo mayor que el previsto en 1972.

La relación entre medio ambiente y desarrollo se convirtió, pues, en un tema crucial en los debates sobre el desarrollo, junto a la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Los enfoques medioambientales incorporan una crítica radical al modelo de desarrollo como crecimiento ilimitado de recursos y materiales en un mundo finito.

El reconocimiento de que el sistema económico es sólo una parte del sistema ecológico global constituye una exigencia. La economía no puede dejar de lado las leyes de la termodinámica que rigen los ciclos de la naturaleza. El medio ambiente no puede ser tratado como un “capital natural” que es posible reponer del mismo modo que otras formas de capital. Los recursos naturales y los servicios ambientales que presta la biosfera son *bienes comunes* y, por tanto, no tienen valor de mercado. El intento del enfoque neoclásico (la denominada *Economía Medioambiental*) de tratar de asignar precios a estos bienes y servicios ambientales constituye el intento de incorporarlos a la lógica de los mercados, en vez de reconocer que ésta debe someterse a las leyes de la naturaleza.

Los costes medioambientales y sociales generados por los impactos de los procesos de crecimiento económico (“externalidades negativas”) no se incluyen en las prácticas contables de las empresas, lo que implica que dichos costes deben ser asumidos por la sociedad actual o las generaciones futuras. Asimismo, los grupos económicos y políticos dominantes disponen de mayores oportunidades para hacer prevalecer sus intereses individuales inmediatos a la exigencia de un entorno físico y social sostenible, mientras que los pobres y personas desfavorecidas (así como las generaciones futuras) quedan indefensas frente al daño medioambiental resultante de la contaminación y otras “deseconomías” en la salud y la seguridad generadas por las prácticas de producción y consumo insostenibles.

Existe, además un problema adicional que enfrenta hoy a los países desarrollados y los “países emergentes” (los que están tratando de alcanzar a aquellos en los niveles de crecimiento económico). Se trata de que el modelo de crecimiento ilimitado de recursos, materiales y energía no resulta posible en las condiciones de un mundo finito y con una población mundial creciente, que se estima llegará a 9 mil millones de personas en los próximos años. La tensión entre un desarrollo legítimamente anhelado por los países emergentes (y el resto de países de menor grado de desarrollo), y la incorporación de un

replanteamiento radical de las formas de producción y consumo predominantes, en especial en los países desarrollados, es un tema crucial y urgente.

El término *desarrollo sostenible*, aunque no era nuevo, logró una difusión internacional importante a partir del informe de la Comisión Brundtland titulado *Nuestro futuro común*, presentado en la Asamblea General de Naciones Unidas en 1987. Este informe define el *desarrollo sostenible* como el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987). A tal fin, la Comisión hizo un llamamiento pidiendo una reorientación de la actividad económica y la estrategia de desarrollo a fin de centrarse en el desarrollo humano y las necesidades de los pobres, señalando que la distribución desigual del acceso a los recursos, así como las pautas desiguales de consumo, contribuyen a la perpetuación de la pobreza y la destrucción gradual del medio ambiente global.

Pese a la claridad de estas propuestas, el avance obtenido en la práctica es decepcionante. Ciertamente que el término *desarrollo sostenible* no está exento de ambigüedad y, de hecho, forma parte de ese tipo de declaraciones retóricas con las que todo el mundo parece estar de acuerdo, aunque sus prácticas concretas lo desdican. Una crítica consistente es la realizada desde la *Economía Ecológica*, que trata de plantear que la economía debe adaptarse al funcionamiento de los ciclos de la naturaleza y no al contrario.

13. PANORAMA ACTUAL DE LOS DEBATES SOBRE EL DESARROLLO

El inicio del nuevo siglo viene a coincidir con un conjunto de hechos que completan un panorama complejo en los actuales debates sobre el desarrollo.

- La crisis de las economías del Este Asiático y de Japón de finales de los años noventa condujo a una nueva orientación de los debates entre las posiciones del neoliberalismo y de los autores que postulan la necesidad de una intervención y regulación por parte del Estado para corregir los fallos del funcionamiento libre de los mercados. Se trata del momento de crisis de los planteamientos del “Consenso de Washington”.
- Por otra parte, se asiste a la presencia creciente de los “países emergentes” o “países BRIC”, esto es Brasil, Rusia, India y China, entre otros, lo cual abre un nuevo ámbito de discusión en los estudios del desarrollo. Estos países siguen esencialmente el mismo modelo de crecimiento insostenible de los países desarrollados, lo cual introduce una preocupación adicional sobre la sostenibilidad ambiental del desarrollo a nivel mundial.
- Asimismo, desde la perspectiva del enfoque sobre el Desarrollo Humano los debates sobre la pobreza y la desigualdad se han situado en el centro de la agenda del desarrollo. Paralelamente, diferentes conflictos bélicos y amenazas tienen lugar en Oriente Medio, Asia y África, mostrando un panorama preocupante por el nuevo auge del militarismo y la expansión de los gastos militares en el mundo.
- La retórica sobre la globalización sigue en pie, extendiéndose por todo el panorama internacional, simplificando al extremo la complejidad de los diferentes mercados y situaciones de desarrollo. Pese a ello, el enfoque del desarrollo territorial trata de hacerse un espacio en la discusión actual sobre el desarrollo en la práctica.
- Asimismo, la crisis financiera, económica y social desencadenada en los EEUU en 2008 y extendida rápidamente a los países de la periferia de la Unión Europea, ha

puesto en vilo la eurozona y muestra (una vez más) los peligros vinculados a la desregulación irrestricta de las fracciones del capital financiero y su predominio en el sistema económico actual.

- Todo ello en un momento de crisis y agotamiento del modelo de desarrollo industrial basado en la explotación continua de las fuentes de energía basadas en los combustibles fósiles y la necesidad de cambiar hacia fuentes de energía renovables.

a) Las críticas al Consenso de Washington

Aunque a mediados de los años 90 ya comenzaron a levantarse algunas voces críticas señalando las deficiencias del *Consenso de Washington* (Krugman, 1995), fue el colapso de las economías del Este Asiático a finales de los 90 y su propagación a Rusia y América Latina, entre otros países, lo que aceleró el final del ideario dominante neoliberal contenido en el Consenso de Washington y la búsqueda de adaptaciones para su recambio, a fin de que todo continuara más o menos igual (una versión actual del relato de Giuseppe Tomasi di Lampedusa en “*El Gatopardo*” cuando uno de los protagonistas de la novela afirma que “es preciso que algo cambie para que todo siga igual”).

A fines de la década de 1990 la discusión acerca del papel del FMI pasó a formar parte de un amplio debate sobre los mercados financieros globales y la necesidad de reformar la arquitectura financiera internacional. Este debate no dio demasiados frutos y aunque pareció abandonarse la referencia al *Consenso de Washington*, en realidad gran parte de sus postulados ideológicos ha seguido en pie. De hecho, durante esos años de predominio de la ideología neoliberal sobre las ventajas de la privatización y reducción de la presencia del Estado y las empresas públicas, los grandes monopolios se hicieron, a precios reducidos, con algunos de los negocios más importantes de futuro, antes en manos públicas en los sectores de la energía, banca, distribución de petróleo, transporte, agua, telefonía, entre otros. Lo que quiere decir que la capacidad de obtener recursos públicos de dichas actividades quedó reducida seriamente. A ello se acompañó la práctica extensiva de reducción de los impuestos sobre las ganancias de las sociedades y los grupos de alto ingreso, dando como resultado un déficit público creciente y las propuestas de recorte del gasto público social. Todo un proyecto reaccionario y elitista a favor de los grandes grupos del capital financiero.

Con diferencia, la voz más influyente entre las críticas procedentes del propio núcleo de las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) fue la de Joseph Stiglitz, economista jefe del Banco Mundial entre 1996 y 1999, antes de ser apartado de ese puesto por su disconformidad con los principios ortodoxos del pensamiento neoliberal sobre el desarrollo adoptados por el Banco Mundial en esos años. Stiglitz señaló que se necesitaba otro paradigma de desarrollo (un nuevo *Consenso pos Washington*) en el cual se incorporaran algunas ideas clave para la necesaria regulación de los mercados financieros. La crítica se centraba en la evidencia del fracaso de las políticas de privatización y reducción del Estado, cuando lo cierto es que se precisa una amplia y eficiente infraestructura institucional para el funcionamiento de los mercados. Para Stiglitz la privatización y la liberalización comercial no pueden ser considerados como fines en sí mismos, siendo únicamente medios para un crecimiento más sostenible, equitativo y democrático. Igualmente, plantear como objetivo la estabilidad de precios (control de la inflación y del déficit público) puede conspirar contra el crecimiento económico y el fomento de la actividad productiva y el empleo.

Stiglitz vino, pues, a subrayar la necesidad de una intervención micro y macroeconómica para enfrentar los “fallos e imperfecciones del mercado”, y la importancia de las

instituciones y la regulación para conseguir dicho propósito. Los fundamentos de este planteamiento ya se habían expuesto por Stiglitz en su periodo como economista jefe del Banco Mundial, específicamente su propuesta a favor de impulsar la “*gobernanza*” institucional como un nuevo marco para el pensamiento sobre el desarrollo. Esta propuesta de Stiglitz, que ahora cobraba mayor impulso, trata de mostrar una estrategia de desarrollo para la transformación de la sociedad, en la que debían participar los diferentes actores (Estado, sector privado, sociedad civil en su conjunto), dándose prioridad al desarrollo equitativo y de carácter sostenible, desplegando capacidades de gobernanza institucional, y recuperando un mayor grado de decisión de parte de los países para diseñar sus políticas de desarrollo en la certeza de que las IFI no tienen todas las respuestas.

El planteamiento de Stiglitz sobre el *Consenso pos Washington* se encuentra, a su vez, asociado a un concepto que durante la década de los 90 ganó celebridad dentro de las formulaciones del pensamiento neoliberal: el concepto de “*capital social*”. A mediados de los 90 el Banco Mundial había adoptado este concepto ampliamente, considerándolo como un elemento fundamental en la reflexión sobre el desarrollo. La ambigüedad del concepto de *capital social* (normas y redes de relaciones sociales, confianza entre las personas, valores morales compartidos) permite aludir a imperfecciones de carácter social como causantes de las imperfecciones de los mercados, sin necesidad de cuestionar la corriente principal de la economía neoliberal.

El “*capital social*” representa, de hecho, el equivalente social y político que se opone a la primitiva formulación pretendidamente apolítica (técnica) con que se presentaba la legitimidad de las políticas neoliberales durante el *Consenso de Washington*. A su vez, el concepto de *capital social* resulta muy adecuado para subrayar la presencia de factores endógenos en la explicación de los “fallos de mercado”, dejando de lado los condicionantes impuestos por la falta de una “*gobernanza global*” a nivel mundial.

Así pues, la formulación del *Consenso pos Washington* (CpW) carece de una comprensión plena de la naturaleza e implicaciones de la globalización, al excluir la referencia al contexto político y estructural global condicionante de las diferentes estrategias de desarrollo. En efecto, el CpW se centra en los medios para minimizar los riesgos derivados de la liberalización financiera, y los requisitos sociales, institucionales y políticos para llevar a cabo las reformas y mejorar el funcionamiento económico, cuestiones todas ellas centradas en reformas internas, a las que se da prioridad frente a la necesidad de una reforma global. Lo que tenemos, por tanto, con la propuesta del CpW es la incorporación selectiva de ideas procedentes de los enfoques alternativos de desarrollo (un desarrollo más humano, preocupación por la sostenibilidad y los niveles de vida de la población, la participación de la ciudadanía, etc.), pero sin alterar los principios clave del enfoque neoliberal acerca del predominio de la lógica de los mercados dentro de una estructura desigual de poder a nivel mundial.

b) El auge de China

El desconcierto provocado por la crisis financiera en el Este Asiático a fines de los años 90 planteó también sus dudas entre los partidarios del modelo desarrollista asiático diferenciado del modelo neoliberal de libre mercado. Sin embargo, se siguió insistiendo en las diferencias específicas del modelo desarrollista asiático aunque a principios de la década de 2000 otros países asiáticos, en especial China e India, eran los principales protagonistas. China mostró tasas anuales de crecimiento del PIB del 9,5% desde mediados de los años 80, alcanzando el 10,7% en el año 2006. Por su parte, India tuvo tasas de crecimiento del PIB del 6% desde finales de los 80, alcanzando el 8,6% entre 2003 y 2007. La economía política de ambos países estuvo marcada por la aplicación de políticas

comerciales y de inversión autárquicas hasta los años 80, comenzando posteriormente sus procesos de liberalización económica controlada.

El hecho de que China alcanzara niveles de crecimiento económico tan elevados sin seguir las prescripciones del consenso neoliberal llevo a algunos a pensar que esto podría traducirse en una pauta o modelo para otros países, especialmente dado el desencanto generalizado con el neoliberalismo desde fines de los años 90. Sin embargo, el modelo de desarrollo de China es difícil de exportar a otras regiones como África o América Latina. Sus características políticas, con un Estado central fuerte y un gobierno socialista autoritario, y sus rasgos económicos básicos (reservas masivas, altas tasas de inversión en relación al PIB) no se dan en ninguna de las restantes regiones del mundo. De este modo, la estrategia de desarrollo en China constituye una experiencia histórica única, sin posibilidad de réplica, como fue el caso del modelo de Estado desarrollista del Este Asiático. El verdadero interés del auge de China reside, en cambio, en el contundente desafío a las teorías del desarrollo universalizadoras del neoliberalismo, con su propuesta de una estrategia similar para todos los países.

La noción de que las vías al desarrollo pueden ser múltiples cobra así fuerza con el auge de China y otros países emergentes. La economía política del desarrollo chino va en contra de gran parte de la teoría liberal del desarrollo: (i) el sector financiero está muy regulado y no se ha liberalizado de forma significativa; (ii) los gobiernos central y locales conservan un control importante sobre el proceso de apertura económica y sus implicaciones políticas; y (iii) la democratización política no ha acompañado a la apertura económica. De este modo, el desafío a las versiones contemporáneas del neoliberalismo es importante.

Por otra parte, la presencia de China en África y América Latina para asegurar el abastecimiento de recursos necesarios para su proceso de industrialización, desafía en cierto modo las bases convencionales de las relaciones comerciales en dichas regiones. Además, la presencia de China en las instituciones de gobernanza global mundial (OMC, IFI, Naciones Unidas, entre otras) puede alterar las reglas establecidas hasta ahora.

Con el fin de estar presente en las regiones ricas en recursos China realiza préstamos en África para ayudar a los países a evitar la condicionalidad impuesta por el FMI, deshaciendo así la política neoliberal impulsada por dicho organismo. China es, por otra parte, el mayor tenedor extranjero de la deuda de los EEUU, por delante de Japón que ocupa el segundo lugar. Esta situación ha permitido a China incrementar su poder de negociación frente a la potencia estadounidense.

Ahora bien, ¿cuáles son las consecuencias de un fortalecimiento de su rol como abastecedores de materias primas y recursos primarios para regiones como América Latina o África ante este auge de China? Ello depende claramente de si se sabe utilizar esa situación para abordar procesos de industrialización nacional o si se queda exclusivamente en una dependencia de las exportaciones primarias, tal como ha ocurrido en otros momentos de la historia económica en estas regiones.

Por otra parte, para aquellos países que establecieron en el pasado reciente estrategias de desarrollo basadas en la manufactura de bajo coste orientada a la exportación (como fue el caso de la “maquila” en México, Centroamérica o el Caribe entre otros), la amenaza de las exportaciones de China es grande. De este modo, si bien se puede afirmar que el auge de China desafía al neoliberalismo como paradigma de desarrollo predominante, ello no invita al optimismo a la hora de pensar sobre las perspectivas de desarrollo en África o América Latina. En conclusión, si ya el desarrollo de los NPI asiáticos había erosionado la utilidad del razonamiento basado en la categoría de “Tercer Mundo”, el auge de China y otros países emergentes parece fortalecer aún más esa convicción. Igualmente, como se ha

señalado, las pretensiones de las teorías del desarrollo de carácter universal parecen definitivamente desechadas.

c) Globalización, pobreza y desigualdad. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Como se ha señalado, los temas relacionados con la pobreza y la desigualdad han pasado a ocupar un lugar central entre los objetivos del desarrollo, lo cual -en cierta forma- parece reflejar el reconocimiento de que el desarrollo no puede hacerse depender únicamente de la búsqueda del crecimiento económico. Sin embargo, en la práctica, se sigue postulando la necesidad del crecimiento económico por parte de países y gobiernos. Tan sólo las propuestas en favor de la necesidad de un “decrecimiento” (Serge Latouche) o la búsqueda de una “Prosperidad sin crecimiento” (Tim Jackson, 2009) en los países desarrollados, junto a un replanteamiento global del tipo de crecimiento en los demás países, parecen hacer frente (aunque aún de forma aún marginal) a las posiciones predominantes.

El debate académico sobre la pobreza y la desigualdad se ha centrado, desde la década de los 2000, en el análisis de si el proceso de globalización incrementa los niveles de pobreza y desigualdad en el mundo o si, por el contrario, la globalización constituye un camino hacia la superación de la pobreza. La medida más común de la pobreza absoluta, esto es, la falta de bienes básicos para la supervivencia, se refiere a la proporción de población que sobrevive con sólo el equivalente de un dólar diario en términos de paridad de poder adquisitivo (PPA). Según los informes del Banco Mundial el porcentaje de población que vive con el equivalente a un dólar diario (1,25 US\$ más recientemente) parece reducirse aunque de forma lenta.

Más allá de los cálculos del Banco Mundial para mostrar estos hechos (ciertamente pensar que una persona puede vivir con el equivalente a un dólar diario resulta inaceptable), lo que interesa a esta entidad es seguir defendiendo su convicción de que la libertad de comercio y la mayor apertura son una condición fundamental para reducir la pobreza.

Pero las mediciones sobre la desigualdad social muestran que incluso en aquellos países en los que se ha dado un crecimiento económico, los niveles de desigualdad en el ingreso se han acentuado en estos años como consecuencia del avance de la globalización. En otras palabras, el crecimiento de los ingresos se ha concentrado entre los grupos de mayor renta, con retroceso de la participación de las rentas del trabajo. Numerosos estudios señalan que el aumento de la desigualdad no es necesariamente consecuencia del aumento de la pobreza. La concentración de riqueza en los sectores más ricos ha sido mucho mayor que el aumento de la pobreza absoluta, ampliando de este modo los niveles de desigualdad entre ricos y pobres. Estas tendencias son muy evidentes en el mundo en desarrollo, aunque son también claras en las sociedades desarrolladas.

Una parte de los argumentos neoliberales plantea cínicamente que la desigualdad no sólo es inevitable, sino que posee resultados beneficiosos para la economía, ya que proporciona incentivos para el esfuerzo y la asunción de riesgos, de un lado, y permite incrementar los niveles de ahorro de los ricos, los cuales son los principales protagonistas de la inversión. Lo cierto es que la desigualdad y la pobreza acaban generando situaciones de desánimo, baja autoestima y falta de confianza, y empujan a asumir riesgos -a veces de forma desesperada- en actividades delictivas, aumentando así los escenarios de malestar social e inseguridad individual y colectiva. Por otro lado, el argumento de que son los ricos los que tienen la capacidad de ahorrar y, por tanto, de realizar inversiones, queda desmontado por el hecho de que buena parte de dichos ahorros (o acumulación de riqueza) suelen tener como destino las aplicaciones financieras de carácter especulativo, las cuales no tienen incidencia en el aumento de la capacidad productiva y el empleo.

La experiencia de los países nórdicos muestra que sociedades más igualitarias y con mayores niveles de cohesión social (esto es, con mayores compromisos con el gasto público social) poseen mayores niveles de eficiencia productiva y competitividad en sus economías. Asimismo, la desigualdad retrasa el dinamismo económico ya que disminuye la demanda de bienes de consumo de la población, y fomenta la emigración de los recursos humanos más jóvenes. Por otra parte, incrementa el malestar social, esto es, la corrupción, la violencia, la inseguridad ciudadana y la presencia de grupos políticos reaccionarios. El reflejo de estos debates en la práctica del desarrollo generó diversas propuestas y condicionó el diseño de los proyectos de cooperación al desarrollo a nivel internacional. Sin duda, la más importante de las propuestas emitidas fue la de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* son ocho propósitos de desarrollo humano fijados en el año 2000 por los 193 países miembros de las Naciones Unidas, los cuales acordaron conseguir antes de 2015. Cada objetivo se divide en una serie de metas, cuantificables mediante indicadores concretos (ver Cuadro).

OBJETIVOS DEL DESARROLLO DEL MILENIO

Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	<ul style="list-style-type: none"> • Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que sufren hambre. • Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas cuyos ingresos son inferiores a un dólar diario. • Conseguir pleno empleo productivo y trabajo digno para todos, incluyendo mujeres y jóvenes.
Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal	<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar que en 2015, la infancia de cualquier parte, niños y niñas por igual, puedan completar un ciclo de enseñanza primaria.
Objetivo 3: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminar la desigualdad de género en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de finales de 2015.
Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil	<ul style="list-style-type: none"> • Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de niños menores de cinco años.
Objetivo 5: Mejorar la salud materna	<ul style="list-style-type: none"> • Reducir en tres cuartas partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna. • Lograr el acceso universal a la salud reproductiva.
Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	<ul style="list-style-type: none"> • Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA en 2015. • Lograr, para 2010, el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA de todas las personas que lo necesiten. • Haber detenido y comenzado a reducir, en 2015, la incidencia de la malaria y otras enfermedades graves.
Objetivo 7: Garantizar el sustento del medio ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y programas nacionales y reducir la pérdida de recursos del medio ambiente. • Haber reducido considerablemente la pérdida de diversidad biológica en 2010. • Reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento. • Haber mejorado considerablemente, en 2020, la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginales.
Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. • Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. • Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo. • Encarar de manera integral los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales para que la deuda sea sostenible a largo plazo. • En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales a precios asequibles en los países en desarrollo. • En cooperación con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, especialmente las de la información y las comunicaciones.

Estos Objetivos constituyen la principal agenda del desarrollo y tanto las diferentes Agencias de Naciones Unidas como las Organizaciones internacionales de crédito, las ONG y las agencias oficiales de cooperación focalizan su trabajo en el logro de los mismos. No obstante, son muchas las críticas a los ODM: (i) hay quien los describe como una nueva declaración de Naciones Unidas que no se va a cumplir, y se cuestiona su financiación, ya que no está asegurada tras 2015; (ii) para otros autores, los ODM luchan contra las consecuencias y no contra las causas del subdesarrollo; (iii) también se han considerado demasiado generalistas o ambiciosos (varios pronósticos ya adelantan que no se lograrán); (iv) hay quien los califica de oportunistas, al utilizar algunos indicadores como porcentajes en vez de números absolutos o considerar que la pobreza extrema está situada en un dólar al día; (v) finalmente, al plantear en el Objetivo 8 la necesidad de desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto se está postulando la continuidad del mismo sistema económico predominante actual, que es el causante de todos estos desequilibrios.

Como se aprecia, el énfasis se pone en la pobreza, sin abordar los temas relativos a la desigualdad, lo que implicaría referirse también a la riqueza y, por tanto, a las formas de distribución del ingreso. La desigualdad es, por tanto, un tema mucho más incómodo de discusión en un orden neoliberal y capitalista global, y mucho menos susceptible de consenso que la pobreza absoluta. Asimismo, el tema de la pobreza se plantea por los gobiernos de los países donantes sin aludir a las causas últimas del orden global predominante y las estructuras de poder desiguales que lo sustentan. Se trata, más bien, de un acercamiento esencialmente asistencialista que, por ejemplo, trata de convertir en productores eficientes a familias pobres dentro de la misma lógica de mercado global.

d) Enfoques globales del desarrollo

Bajo este epígrafe se hace alusión a los planteamientos que señalan la necesidad de superar una de las características clave de la teoría del desarrollo desde mediados del siglo XVIII, a saber, el enfoque metodológico centrado en la unidad de análisis de los Estados nacionales, los cuales son considerados como los principales agentes del desarrollo. Para los *enfoques globales del desarrollo* es inadecuado tomar como unidad de análisis el Estado-nación debido al avance creciente de la globalización y la reorganización del sistema capitalista mundial.

La reflexión principal de estos enfoques se basa en la reorganización de la economía mundial provocada por la expansión de las empresas multinacionales y la deslocalización de actividades productivas a la periferia del sistema mundial. Todo esto supone la emergencia de una lógica global del funcionamiento de importantes segmentos del capital internacional, cuestionando la visión centrada en los Estados nacionales. De este modo, las anteriores categorías de “centro” y “periferia” deben ser replanteadas, al menos desde el punto de vista de que la lógica relacional entre las mismas ya no es exclusivamente entre naciones (internacional) sino bastante más compleja, ya que en ella se mezclan relaciones internacionales junto a relaciones al interior de “cadenas de valor globales” (CVG), es decir, relaciones entre empresas e instituciones vinculadas entre sí dentro de procesos o redes de transformación productiva con una lógica de funcionamiento que trasciende las fronteras nacionales.

De esta forma Gereffi y Korzeniewicz (1994) definen las CVG como “conjuntos de redes inter-organizativas agrupadas en torno a una mercancía o producto que vincula los hogares, las empresas y los Estados en la economía mundial”. El centro de atención se sitúa de este modo en dichas *redes de producción globales* (RPG) como principales impulsoras de una nueva división “global” (en lugar de “internacional”) del trabajo.

Este enfoque de redes de producción globales (RPG) remite, pues, a un análisis de las formas con que las empresas organizan y controlan sus operaciones globales, los modos en los que se ven influidas por los Estados, los sindicatos y otras instituciones existentes, y como pueden enfrentar esas situaciones en caso de que no les convengan. El desarrollo se encuentra, pues, condicionado por el resultado de las complejas fuerzas sociales, económicas y políticas que impulsan la globalización de la economía mundial, y la estrategia de los diferentes Estados nacionales debe tener en cuenta estos hechos. Los enfoques “nacionalistas” del desarrollo se ven, de este modo, cuestionados.

El sistema de producción global depende de la división técnica del trabajo entre procesos especializados localizados en diferentes lugares del mundo, los cuales forman parte de cadenas de producción globales (CVG). Si bien estos enfoques aluden a un hecho incuestionable en la economía actual, incurren por lo general en el error de generalizar esta lógica de funcionamiento a la totalidad del sistema mundial el cual, sin embargo, es un conjunto bastante más complejo y heterogéneo, y que debe ser explicado en esa complejidad, sin suponer que la lógica predominante en el núcleo globalizado de la economía es explicativa de la totalidad de la realidad. Las fracciones de capital protagonizadas por la mayoría de microempresas y Pymes, cooperativas de producción y consumo, economía campesina y economía de autoconsumo, entre otras, no se explican por la lógica de las fracciones globalizadas del sistema mundial, por mucho que se vean condicionadas por ésta.

Los enfoques de las RPG (o CVG) permiten, no obstante, relativizar gran parte de los análisis realizados desde la lógica de las relaciones entre Estados nacionales. Por ejemplo, de acuerdo con la perspectiva de las RPG se señala que una de las explicaciones del auge de China se debe a la localización de fracciones de capital transnacional en algunas regiones costeras de China como resultado de las distintas dotaciones de factores facilitadas por las reformas económicas internas introducidas por el gobierno chino desde finales de la década de 1970 en adelante. De igual modo, la tasa de crecimiento se ha acelerado fundamentalmente por las estrategias de producción e inversión de empresas de las economías industrializadas. Por tanto, parece erróneo hablar del crecimiento de China como unidad nacional, ya que en realidad asistimos a una fase de expansión de las RPG dentro de las fronteras territoriales del Estado chino.

Así pues, desde esta perspectiva, el desarrollo debe concebirse no sólo en términos nacionales, sino también en términos de los diferentes grupos sociales del entorno transnacional o global. Los procesos de globalización y extensión de CVG (o RPG) hacen que los mercados de trabajo estén en buena parte transnacionalizados, encontrándose las personas que participan en dichos mercados en situaciones diferenciadas y segmentadas. Por supuesto, este hecho ha debilitado los instrumentos clásicos de defensa de las posiciones de la clase trabajadora en torno a sus sindicatos. Los enfoques globales del desarrollo consideran, pues, que éste es un fenómeno social y no sólo geográfico, ya que la vinculación entre los grupos ricos y los pobres tiene lugar dentro de una jerarquía social global y no “internacional”. Esta jerarquía social existe en las ciudades, en los países y en las regiones al interior de los mismos y, de este modo, el “subdesarrollo” es -desde esta perspectiva- un concepto social y no un concepto geográfico.

Por otra parte, los flujos de migración internacional son impulsados por las diferencias existentes en las condiciones y oportunidades económicas entre la población mundial, lo cual es percibido más fácilmente por la difusión global de las imágenes sobre dichas situaciones que proporcionan los potentes medios audiovisuales disponibles. De un lado, la movilidad se asocia a la pertenencia de una elite profesional global en la medida en que los mercados y las redes de reclutamiento de personas cualificadas y bien remuneradas están cada vez más globalizados. De otro lado, la movilidad se asocia también a la

transformación de los mercados laborales para las personas con niveles más bajos de cualificación y salario, los cuales forman una fuerza de trabajo global muy susceptible de ser explotada.

La existencia de estas migraciones plantea dificultades para la teoría del desarrollo sobre bases nacionales. Asimismo, los debates sobre la pobreza y la desigualdad se ven limitados ya que buena parte de la población mundial (sobre todo la inmigración ilegal) no suele aparecer en las mediciones convencionales que se hacen sobre la base de estadísticas nacionales. Los enfoques globales del desarrollo plantean así un desafío importante a los *estudios del desarrollo* tal y como se definieron en la posguerra mundial. Se precisa incorporar esta “globalización” de relaciones sociales, laborales y económicas como parte del estudio del desarrollo a nivel mundial.

A pesar de la fortaleza de los argumentos de los enfoques globales de desarrollo, no se ha producido una relajación apreciable del importante vínculo teórico y analítico con el Estado nacional en el grueso de la teoría del desarrollo. La combinación del análisis de las RPG, de un lado, y los sistemas productivos locales, de otro; junto al análisis del contexto institucional en que operan esos componentes del sistema económico mundial (los cuales no son independientes entre sí) en los diferentes ámbitos nacionales; unido al contexto económico e institucional global condicionante, es la tarea que enfrentan los debates actuales sobre el desarrollo local, nacional y global.

Posiblemente se trata de un esfuerzo importante para pasar a la acción ante situaciones concretas en las cuales no puede (ni debe) esperarse un efecto “derrame” suficiente de dinamismo desde la inserción en determinadas cadenas de valor globales, o desde actuaciones asistenciales o sectoriales del Estado nacional, o procedentes de la cooperación internacional para el desarrollo. Si esta hipótesis es correcta, la atención que precisan las actuaciones a favor de las *economías locales* bien merece una atención mayor desde la nueva economía política del desarrollo.

14. EL ENFOQUE TERRITORIAL DEL DESARROLLO

A finales de la década de 1970 el economista italiano Giacomo Becattini y otros colegas de la Universidad de Florencia advirtieron que -según la investigación sobre el desarrollo industrial de posguerra en determinadas regiones del norte, este y centro de Italia- dicho desarrollo no había tenido lugar de acuerdo a lo señalado por la interpretación convencional basada en la acumulación de capital y progreso técnico en grandes empresas tratando de alcanzar economías de escala. En su lugar, el desarrollo parecía responder a una forma de “industrialización difusa”, sobre la base de aglomeraciones territoriales de pequeñas y medianas empresas (*sistemas locales de empresas*) con vínculos tecnológicos y productivos entre sí, que se apoyaban igualmente en las características sociales, institucionales y culturales de los diferentes territorios. De esta forma se recuperaba una interpretación que ya había sido propuesta en 1890 por Alfred Marshall cuando señaló las oportunidades de una organización productiva de aglomeraciones de pequeñas empresas en determinados ámbitos territoriales (*distritos industriales*), aprovechando las “economías externas” generadas en los mismos.

El concepto de “*distrito industrial*” pasó a convertirse así en el punto de partida de un enfoque sobre el desarrollo que subraya la importancia del *territorio* como unidad de análisis, superando la habitual aproximación sectorial en la economía. De este modo, el territorio no es únicamente un espacio geográfico determinado, sino un “lugar de vida” cuyos rasgos e instituciones sociales, culturales y políticos desempeñan un papel trascendental en el diseño de las estrategias de *desarrollo local endógeno*, esto es, con

capacidad local para aprovechar internamente los recursos y oportunidades existentes, tanto las basadas en recursos locales como las oportunidades de dinamismo exógeno.

Este proceso de “*industrialización difusa*” (o modelo *descentralizado* de desarrollo local) se caracteriza, según Becattini y sus colegas italianos, por la presencia de un conjunto de pequeñas y medianas empresas especializadas en actividades manufactureras ligeras ubicadas en determinados territorios, con las consiguientes economías de aglomeración, capaces de competir a escala nacional e internacional, con niveles de calidad muy similares a las grandes empresas. Se trata, por tanto, de sistemas locales de pequeñas empresas que lideran el desarrollo de su área territorial respectiva, sobre la base del aprovechamiento del potencial endógeno existente en la misma. Un modelo de industrialización “descentralizado”, basado en un enfoque de desarrollo económico local “*desde abajo*”. Para Becattini, el “*distrito industrial*” puede definirse como una entidad socio-territorial caracterizada por la presencia activa de una comunidad abierta de personas y de un conjunto de pequeñas y medianas empresas manufactureras, en una zona históricamente determinada, en la cual tanto la comunidad como las empresas poseen fuertes lazos o vinculaciones entre sí.

Esta flexibilidad productiva territorial muestra, por tanto, un modelo de desarrollo endógeno cuyos rasgos principales son los siguientes:

- Concentración de pequeñas y medianas empresas locales pertenecientes a una misma cadena productiva, configurando el núcleo principal de especialización productiva del territorio. Las ventajas debidas a las relaciones de proximidad y la acumulación de experiencia profesional en el territorio integran un contexto de “*economías externas*” disponibles en el territorio.
- Intensa división del trabajo entre las empresas locales, gracias a la elevada especialización de las mismas en una o varias fases del proceso productivo. Esto favorece la subcontratación de empresas locales, y fomenta una flexibilidad productiva y organizativa que provee de *economías de variedad*, a la vez que facilita la difusión de informaciones, ideas e innovaciones.
- Coexistencia de vínculos de *cooperación empresarial* en diferentes fases de la producción, comercialización, distribución e investigación y desarrollo para la innovación (I+D+i). Esta combinación de elementos de competitividad y cooperación entre las Pymes especializadas locales se encuentra presidida por un particular mecanismo de *gobernanza* de las transacciones en el que tienen presencia elementos de mercado y elementos comunitarios del distrito.
- Un *mercado local de trabajo* flexible y a menudo escasamente regulado, con una importante presencia de empresarios creativos y trabajadores cualificados con elevado grado de movilidad laboral y social.
- Presencia de una *cultura emprendedora local* que impregna la vida familiar, laboral, social y política en el distrito. Se trata de una cultura productiva, con fuertes vínculos informales dentro y fuera de la empresa entre empresarios, trabajadores, responsables políticos locales e integrantes del sector de conocimiento, lo cual es clave para el intercambio de conocimientos y experiencia.
- Igualmente, ello implica la existencia de instituciones locales (asociaciones y cámaras empresariales, agrupaciones de trabajadores, entidades de la sociedad local, etc.), la presencia del gobierno local en el proceso de desarrollo, todo lo cual

ayuda a conformar una determinada “*atmósfera industrial*” que refuerza el sentimiento de identidad y pertenencia al territorio.

Por otro lado, es importante resaltar la diferencia conceptual entre el saber *contextual* (o tácito) y el saber *codificado*, ya que sólo mediante una aproximación territorial al desarrollo es posible asegurar en buena medida el acceso a los saberes contextuales, esto es, aquellos adquiridos en la práctica y que están estrechamente vinculados a ella y al contexto cultural y social territorial. Por saber *codificado* se entiende, en cambio, el que se presenta normalmente como conocimiento científico-técnico, el cual puede ser transmitido y aprendido mediante los medios habituales de comunicación y de formación.

Desde una perspectiva algo diferente, Michael J. Piore y Charles F. Sabel, en su obra “*La segunda ruptura industrial*” (1984), analizaron las causas de la crisis económica de la segunda mitad de la década de 1970 en los países capitalistas avanzados, la cual se había desencadenado a partir del alza brusca de los precios del petróleo. Para estos autores las causas últimas de la crisis no estaban en el encarecimiento de los precios del crudo ni en la crisis fiscal relacionada con los gastos que conlleva el mantenimiento del Estado del Bienestar, sino que tenían que ver con los límites del *modelo de desarrollo industrial* basado en la producción en serie, con utilización de maquinaria específica y trabajadores semicualificados destinados a producir bienes estandarizados.

Piore y Sabel utilizan el concepto de “*ruptura industrial*” para referirse a los momentos en que está en cuestión el rumbo que puede tomar el desarrollo tecnológico, lo cual se encuentra, a su vez, ligado a cambios sociales, políticos e institucionales. En este sentido, la *primera ruptura industrial* tuvo lugar en el siglo XIX, en el momento del tránsito a las tecnologías de la producción en serie, lo cual limitó la expansión de las tecnologías industriales artesanales, en las cuales los trabajadores cualificados utilizan una maquinaria polivalente para conseguir una amplia variedad de bienes dentro de un contexto en el que suelen combinarse la competencia profesional y las relaciones de cooperación facilitadas en el entorno territorial respectivo.

La tesis de Piore y Sabel es que desde los años 1980 se asiste a una *segunda ruptura industrial*, observándose desde entonces dos estrategias o modelos distintos para enfrentar la crisis económica. Una de ellas se basa en los principios dominantes de la tecnología de la producción en serie, que requiere cambios en los mecanismos e instituciones reguladores, incluida una redefinición de las relaciones entre el mundo desarrollado y los países subdesarrollados. Otra alternativa (aunque ello no implica que se trate de caminos antagónicos en la práctica) vuelve la mirada hacia los métodos de producción artesanales que se perdieron en la primera ruptura industrial.

Esta segunda alternativa exige, desde luego, un reconocimiento de la importancia que tienen las políticas y estrategias de desarrollo económico local (territorial) frente a las situaciones de crisis, ya que no se puede atender exclusivamente a la problemática de las grandes empresas y fracciones de capital global (o transnacional), sino que es igualmente importante atender a la situación de los diferentes *sistemas productivos locales*. En otras palabras, se subraya la existencia de diferentes vías para el desarrollo económico ya que la organización productiva y territorial no tiene porqué seguir una sola vía.

Pero, más allá de la alusión teórica a estas aportaciones pioneras en el enfoque del desarrollo territorial, hay que señalar la importancia que en este caso ha tenido la propia práctica en el avance de dicho enfoque. En efecto, la necesidad de dar respuesta a las diferentes situaciones de crisis ha constituido un acicate fundamental en la búsqueda de alternativas, una vez que se deja de lado la ilusión de que son “*otros*” los que van a venir a solucionar los propios problemas.

A lo largo de las últimas décadas se ha ido produciendo un cambio sustantivo en las políticas de desarrollo en los diversos ámbitos urbano, rural, industrial, agrario o de servicios, tendiendo progresivamente a un diseño en el cual los aspectos *territoriales* han ido adquiriendo cada vez más importancia, a fin de lograr una mayor eficacia y eficiencia en las actuaciones. Asimismo, el diseño de estas políticas ha buscado la cooperación público-privada, estimulando la participación de los diferentes actores involucrados y el conjunto de la sociedad civil en los diferentes territorios.

De este modo, junto a las viejas políticas sectoriales definidas desde la administración central del Estado se ha ido progresivamente asentando un *diseño territorial de políticas*, ya que temas sustantivos del desarrollo como son la incorporación de innovaciones productivas, la formación de recursos humanos para el empleo, y la inclusión de la sustentabilidad ambiental son aspectos que requieren un planteamiento desde los distintos ámbitos locales al precisarse la vinculación entre la oferta de conocimiento y el sector productivo, la orientación de la formación de recursos humanos según las necesidades productivas en cada territorio, y la búsqueda de formas de producción y de consumo más sustentables ambientalmente.

Como sabemos, nos encontramos en una larga fase de transición entre dos estructuras económicas diferentes: de un lado la vieja economía basada en la extracción y consumo intensivo de materiales, recursos y energía; y de otro, la economía basada en el conocimiento, esto es, la calidad y la diferenciación productivas, con métodos de producción y consumo con uso más eficiente de energía, recursos y materiales, donde las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones constituyen el factor clave.

Como se señala, tanto en los ámbitos urbano como rural, el enfoque del desarrollo local ha ido ganando espacio, fruto de lo cual se han creado también organismos encargados de llevar adelante las políticas concertadas por los diferentes actores desde los distintos territorios, como son las Agencias de Desarrollo Local o Regional.

Lamentablemente, el predominio extensivo de los planteamientos en favor de la desregulación y el libre juego de las fuerzas del mercado ha demorado considerablemente un aprendizaje que en la práctica exige una acción coordinada de los diferentes actores desde cada uno de sus territorios o, en otras palabras, ha retrasado la inclusión de la dimensión *territorial* en el diseño de las políticas de desarrollo, las cuales deben superar el enfoque sectorial a fin de ganar eficacia y eficiencia en la implementación de las mismas. Hay que recordar que dichos planteamientos han tenido en la práctica un impacto muy desfavorable en América Latina, colaborando a la destrucción de buena parte del tejido empresarial, en especial entre las microempresas y Pymes locales, lo cual ha limitado considerablemente los avances en la lucha contra la pobreza y la inequidad o desigualdad social.

El nuevo enfoque de la política de desarrollo económico se encuentra relacionado con los factores que acompañan la actual fase de reestructuración y cambio estructural en la economía mundial, basada en la difusión de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones como “factor clave” del nuevo paradigma tecno-económico (Pérez, 1986). Dicho cambio estructural se orienta por la incorporación de innovaciones productivas (tecnológicas, de gestión, sociales, institucionales y ambientales) que suponen un mayor valor agregado de conocimiento y la apuesta por la calidad y la diferenciación mediante modelos de organización productiva que complementen los tradicionales enfoques sectoriales y de carácter generalista, con una creciente valorización de los *entornos territoriales*, a fin de asegurar condiciones locales favorables para la incorporación de innovaciones productivas y empleo.

La identificación de agrupamientos sectoriales de empresas en los territorios (*cadena productivas*), la formación de redes y la cooperación entre empresas, así como la búsqueda de *economías de variedad* basadas en la calidad y la diferenciación productivas, el eficiente funcionamiento del mercado de trabajo local, o la creación de sistemas territoriales de innovación son, entre otros, aspectos fundamentales de esta nueva *política de desarrollo territorial (o local)*, la cual concede una importancia decisiva a la incorporación de innovaciones, la cooperación empresarial, el desarrollo de competencias o capacidades laborales, empresariales y territoriales, la gestión empresarial y tecnológica, y la formación de los recursos humanos según los requerimientos de los diferentes perfiles productivos territoriales.

La interacción de estos factores ha dado origen, pues, a un nuevo enfoque de *política de desarrollo territorial* donde la participación de los actores (gobiernos locales, empresas, universidades, entidades de educación y asesoramiento técnico, sector financiero, etc.) resulta fundamental, y donde es esencial focalizar la atención en las microempresas y pequeñas y medianas empresas (Mipymes) las cuales constituyen la inmensa mayoría de las unidades productivas existentes, siendo fundamentales desde el punto de vista del empleo y el ingreso.

En definitiva, el cambio estructural y las mayores exigencias competitivas planteadas por el contexto de la globalización, han hecho emerger un nuevo enfoque del desarrollo productivo y empresarial, lo cual plantea un nuevo rol de las administraciones públicas territoriales, así como la necesidad de la concertación público-privada como componentes de este nuevo enfoque de política. En este contexto, la política de desarrollo local trata de ir más allá de la atención prioritaria que se da a las grandes empresas y a la visión macroeconómica, ofreciendo una visión más completa de la economía, que incluye al conjunto de los *sistemas productivos locales*, a fin de crear y garantizar condiciones de fortalecimiento de la base productiva de los respectivos territorios.

BIBLIOGRAFÍA

- Alburquerque, Francisco (1997): *Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico*. Cuadernos ILPES n° 43, CEPAL, Santiago de Chile.
- Becattini, Giacomo (2005): *La oruga y la mariposa. Un caso ejemplar de desarrollo en la Italia de los distritos industriales: Prato (1954-1993)*.
- _____ (1990): *Los distritos industriales y el reciente desarrollo italiano*.
- Becattini, G y E. Rullani (1995): *Sistemas productivos locales y mercado global*.
- Bellandi, Marco (1986): “El distrito industrial en Alfred Marshall”, *Revista Estudios Territoriales*, n° 20, Madrid.
- Ekelund, Robert B y Hébert, Robert F: *Historia de la Teoría Económica y de su método*, 1977.
- Gereffi, Gary y M. Korzeniewicz (eds.): *Commodity chains and global capitalism*, Londres, 1994.
- Jackson, Tim: *Prosperidad sin crecimiento. Economía para un mundo finito*, Barcelona, 2011.
- Juste Carrión, Juan J (2005): “Estudio Preliminar” de la obra de Becattini (2005).
- Latouche, Serge: *Sobrevivir al desarrollo*, Barcelona, 2009.
- Marshall, Alfred (1890): *Principios de Economía*. Ed. Aguilar, Madrid, 1963.
- Meier, Gerald y Baldwin, Robert (1969): *Desarrollo Económico*. Aguilar, Madrid.
- Payne, Anthony y Nicola Phillips: *Desarrollo*, Madrid, 2012.
- Pérez, Carlota (1986): “Las nuevas tecnologías: una visión de conjunto”, en Ominami, C. (ed.): *La tercera revolución industrial. Impactos internacionales del actual viraje tecnológico*.
- Pike, F; Becattini, G y W. Sengenberger (1992): *Los distritos industriales y las pequeñas empresas I. Distritos industriales y cooperación interempresarial en Italia*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- Pike, F; Becattini, G; Sengenberger, W (1993): *Los distritos industriales y las pequeñas empresas (II). Distritos industriales y regeneración económica local*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- Piore, Michael y Charles Sabel (1984): *La segunda ruptura industrial*, 1990.
- Roll, Eric: *Historia de las doctrinas económicas*, FCE, México, 1954.
- Schumpeter, Joseph A. (1934): *Teoría del desenvolvimiento económico. Una investigación sobre ganancias, capital, crédito, interés y ciclo económico*. FCE, México, 1978.
- _____ (1939): *Business Cycles*.
- _____ (1942): *Capitalismo, socialismo y democracia*.
- Vence, Xavier (1995): *Economía de la innovación y del cambio tecnológico*. Siglo XXI de España Editores, Madrid.
- Ybarra, J.A. (1991): “La racionalidad económica de la industrialización descentralizada”, en *Sociología del Trabajo*.