

# Una panorámica histórica de las Teorías del Desarrollo

Raúl González Meyer<sup>1</sup>

## Resumen

*El artículo reconstruye el debate sobre desarrollo económico desde la segunda post-guerra hasta hoy. Para eso, establece conexión con el valor del progreso y la producción de riqueza que ganó lugar en los siglos anteriores. Pasa revista los factores que hicieron emerger el discurso desarrollista y luego a las diversas teorías que van surgiendo: paradigma de la modernización, socialismo industrialista, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), dualismo, teoría de la dependencia, enfoques sociales, visiones ecologistas, desarrollo a escala humana, sustitución de exportaciones, neoliberalismo, neo-estructuralismo, etno-desarrollo, capital humano, desarrollo humano, el anti desarrollo, y otras. Estas teorías o enfoques van siendo vistas tanto en términos de las inflexiones que van marcando respecto de momentos anteriores como de las circunstancias históricas que en parte explican su apareamiento. El artículo finaliza planteando una posición sobre el estado y el futuro del campo de los estudios sobre desarrollo en relación con los desafíos de la sociedad actual. La tesis del artículo es que desarrollo como referencia teórica y política ha sido y es un concepto en disputa, inserto en la historia.*

**Palabras clave:** progreso, desarrollo, modernización, industrialización, Estado, cultura, estrategias, ecología, liberalismo, socialismo.

## Abstract

*The article reconstructs the debate on economic development since the Second World War until today. For that, connects to the value of progress and wealth production that won place in previous centuries. It reviews the factors that made the development discourse emerge, and then, the various theories that surfaced later: modernization paradigm, industrialist socialism, the Economic Commission for Latin America (ECLAC), dualism, dependency theory, social approaches, environmentalist's visions, human scale development, import substitution, neo-liberalism, neo-structuralism, ethnic development, human capital, human development, anti-development, and others. These theories or approaches are seen in terms of the inflections that marks respect of earlier times, as of historical circumstances that partly explain its occurrence. The*

---

<sup>1</sup> Universidad Academia de Humanismo Cristiano. rgonzalezm@docentes.academia.cl

*article concludes by proposing a position on the state and future of the field of development studies in relation to the challenges of today's society. The thesis of the article is that theoretical and policy reference of the development has been and is a contested concept, embedded in history.*

**Keywords:** *progress, development, modernization, industrialization, State, culture, strategies, ecology, liberalism, socialism.*

## Introducción.

Este artículo reconstruye la trayectoria de las teorías del desarrollo económico, campo especialmente constituido luego de la segunda Gran Guerra. Sin embargo, muchos de sus contenidos estaban presentes en formulaciones de períodos anteriores y habían sido parte de la constitución del propio campo del análisis económico, en lo referido al fenómeno del aumento de la riqueza material producida y de su distribución.

Aun considerando aquella continuidad histórica señalada, podemos reconocer cerca de la mitad del siglo XX se despliega un específico “movimiento desarrollista”, teórico y práctico. Dicho movimiento tiene como foco a un grupo de países definidos como “atrasados”, “subdesarrollados” o “no desarrollados” -de América Latina, Asia, África Subsahariana y África Árabe. Sin embargo, abarca también a países más “avanzados” de la Europa del Sur, la Europa del Este y aun, las realidades de los países llamados centrales, en los cuales también se da lugar a “políticas de desarrollo”<sup>2</sup>. Esta universalidad espacial de la cobertura se acentúa en el tiempo con el apareamiento de consideraciones que se van a presentar como pertinentes tanto en el Norte como en el Sur. Por ejemplo, la emergencia de las consideraciones relativa a desarrollo y problemas ecológicos a partir de los años 70’ o las propuestas o impactos del neoliberalismo en los años 80-90.

## Progreso, Desarrollismo y Estado.

La emergencia del desarrollismo del siglo XX ocurre en medio del camino más antiguo y largo recorrido por la introducción de la idea de progreso en y desde Occidente, entendida como una condición civilizatoria, expresión de la razón humana, subjetivamente valorada como positiva. (Le Goff, 2005). Con ese lente se pudieron establecer con convicción dicotomías del tipo civilización-barbarie; razón-irracionalidad; ilustración-ignorancia o ciencia-superstición<sup>3</sup>. El progreso se concreta e identifica en la ciencia, la tecnología y la capacidad inédita de producir riqueza, expresiones empíricas de la capacidad de comprensión del mundo físico y luego social, y de manipularlo u organizarlo para beneficio humano<sup>4</sup>. (Preston, 1999)

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, en Europa Occidental, la política de modernización rural luego de la Segunda Guerra, que busca eliminar un sector de agricultura pequeña considerada tradicional, para acercarse a los estándares de productividad norteamericana de la época (Peemans, 2002)

<sup>3</sup> Las empresas colonialistas están sostenidas subjetiva y éticamente en esa idea de civilización superior como expresión de progreso acumulado y en despliegue. Superioridad que estaría en las dimensiones tecnológicas y axiológicas y en que el “contacto” permite transmitir siendo bueno para el colonizado.

<sup>4</sup> Aquel trayecto no es falta de escepticismos, problematizaciones o contestaciones en el propio centro donde ocurre el progreso: los análisis sobre la explotación y alienación del trabajo o su sometimiento al capital (socialismo utópico, Hegel, Marx); los límites al crecimiento y mejoramiento de las condiciones de vida por la contradicción entre crecimiento demográfico y tierras fértiles escasas (Malthus y economistas del siglo XIX); la necesidad de vías propias de industrialización -protegida y con apoyo estatal- en relación al patrón liberal inglés (escuela histórica alemana y F. Litz); incluso tempranos cuestionamientos al consumismo. A ello se agregan cuestionamientos al progreso occidental desde la búsqueda de articular desarrollos técnicos y grados de modernización con el resguardo de las organizaciones y cultura campesina, en lo que podríamos denominar el intento de una vía comunitario-campesina de modernización (el “populismo ruso” de la segunda mitad del siglo XIX, también expresados posteriormente en el gandhismo y en algún grado en el maoísmo); asimismo, en las ideas de pensar el desarrollo desde una singularidad espaciotemporal (Haya de La Torre e Indo América)

La noción de desarrollo en su lugar de fundamento y referencia central para la acción política nacional e internacional, atravesada ya la Segunda Post Guerra, puede ser imaginada como una “refracción” de la ideología y cultura del progreso antes señalada. Por un lado, la primera es prolongación o reencarnación de la segunda. Por otro, representa una variación en términos de una explícita voluntad para construirlo a través de dispositivos institucionales, políticos y teóricos, que buscan ser útiles para llevar a la humanidad a ese estadio social.

Es allí que emerge el campo de las ciencias sociales del desarrollo (economía, sociología, antropología, ciencia política) que, esencialmente, se ordenan bajo las preguntas interrelacionadas de por qué algunos países son desarrollados y otros subdesarrollados, qué recorrido han hecho los primeros y qué debe hacerse para que los segundos salgan de esa situación. Integra también a países de modernización intermedia y la profundización del avance de los países considerados adelantados con el proyecto de consolidar una sociedad de consumo de masas.

Varios fenómenos antes y durante la mitad del siglo XX contribuyen a aquella “refracción”. En lo histórico, la descolonización de buena parte de Asia y de África del Norte y Subsahariana, donde sus nuevas clases dirigentes hacen sustentar su legitimidad en el logro de la soberanía nacional y el tránsito al desarrollo antes negado por la condición colonial. Las tendencias en América Latina hacia proyectos de industrialización nacional producto de los límites del modelo primario exportador, del reforzamiento de la industrialización espontánea resultante de eventos externos - Guerras y Gran Depresión- y del surgimiento de nuevos grupos - clases medias, industriales y grupos populares- que ponían en crisis un tipo de dominación oligárquica consolidada el siglo XIX. Las tareas de reconstrucción en la Europa Occidental de la post guerra, incluyendo el Plan Marshall, que alimentan acciones programadas y estratégicas así como los especiales planteamientos hacia la necesidad de políticas de desarrollo en Europa del Sur caracterizada con insuficiente modernidad y propicia a generar líderes nacionalistas carismáticos. Finalmente, la emergencia de un bloque nuevo de países socialistas en Europa del Este que se proponen salir de su atraso relativo a través del “atajo histórico” con que es connotada esa estrategia.

En lo teórico, en relativa sinergia con aquellos procesos históricos, varios fenómenos empujan el lugar protagónico del desarrollo como referencia normativa para la acción. El keynesianismo había dado fundamentos sólidos a la acción estatal dentro del capitalismo para enfrentar la amenaza permanente de insuficiente demanda agregada como fuente de ciclos depresivos. Ello se prolongaría luego entre economistas post-keynesianos que en perspectivas de mediano plazo concluían la inexistencia de mecanismos espontáneos del mercado para asegurar trayectorias de crecimiento económico con equilibrio entre el ahorro y la inversión y entre el aumento de la fuerza de trabajo y el aumento de los empleos<sup>5</sup> (Harrod, 1948). Más decisivamente, aun, es un período en que gana prestigio la planificación, la que permite dotar de racionalidad a la acción política, ofrece

---

<sup>5</sup> Los post keynesianos partieron del postulado keynesiano de que en un momento dado la economía podría tener un equilibrio con empleo alto si la magnitud de la inversión era suficiente para ocupar el ahorro generado por la economía. Pero se centraron en que como esa Inversión significaba un aumento de la capacidad productiva necesitaba un crecimiento permanente de la demanda que la hiciese viable y que ocupase todo el crecimiento de la fuerza de trabajo para no generar déficit de trabajadores o desempleo estructural.

una ganancia en tiempo y recursos para construir el desarrollo y en que la URSS aparece como encarnación práctica de ello. Esto se acompaña del aumento de técnicas que le van dando sustancia como la matriz insumo- producto<sup>6</sup>. Aun países no socialistas se sentirán atraídos por la planificación soviética, como la India post-Gandhi y la mayoría de los países occidentales crearán ministerios de planificación que, dentro del contexto y lenguaje de la Guerra Fría, se caracterizará como indicativa y democrática en oposición a imperativa y autoritaria.

La atmósfera epocal de este desarrollismo naciente – expresado también en el surgimiento de una institucionalidad internacional de apoyo- estuvo además conformada por la lectura de la pobreza material que caracterizaba a buena parte del mundo, en contradicción con la visión de las potencialidades extendidas de una modernidad avanzada. En lo científico-tecnológico. En ello se expresaba la presencia más fuerte de “la cuestión social” en las escenas públicas nacionales y hacía emerger desde las elites internacionales de manera complementaria y contradictoria, por un lado, impulsos éticos a actuar y, por otro, miedos a las inestabilidades políticas futuras por expectativas masivas que no fueran satisfechas.

### **Lectura desde la modernización: Rostow y el enfoque dualista.**

Una aproximación inicial envolvente de la perspectiva desarrollista lo constituye el enfoque de la modernización. (García, 1986) Este ordenó la realidad desde las categorías de sociedad tradicional y sociedad moderna y en donde el subdesarrollo aparece como la expresión económica de aquel primer “estadio”, definido como la antítesis de las características de una sociedad moderna cuyas referencias avanzadas eran EE.UU y parte de Europa. Lo tradicional quedaba asociado a un retardo sin historia marcada, al contrario de la situación moderna, por la inexistencia de acumulación de medios productivos, el bajo producto, el bajo consumo, la baja productividad, la falta de motivaciones hacia el progreso y el confort material y la falta de agentes e instituciones generadores de actividad económica en función de la ganancia. Dicho enfoque dotó de una lectura del momento histórico universal, interpretado como el de la transición de lo tradicional a lo moderno y dotó al proyecto de modernizarse del carácter de desafío histórico de los países en curso de los países.

Esta condición moderna contenía dimensiones políticas, como su secularización y la existencia de sistemas de partidos; culturales, como la valorización del confort material y el cálculo racional; y económicas, asociadas al crecimiento, a los procesos de ahorro inversión que lo hacen posible y a un proceso incesante de división, especialización y productividad del trabajo, que aumenta los bienes materiales teniendo como condición, por lo tanto, la ampliación permanente de los mercados. Para todo ello, la industrialización aparecía como una condición y vía necesaria. Estas tres dimensiones se refuerzan mutuamente actuando cada una como condición favorable para las otras, aunque era finalmente en

---

<sup>6</sup> Matriz que relacionaba las producciones de cada sector de la economía con la necesidad de insumos provenientes de los otros sectores y de sí mismo, los que definían los “coeficientes técnicos de producción”. Junto con ser un cuadro de que representaba en términos estáticos se ofrecía como un gran instrumento de planificación de las necesidades de producción (y de importación) a partir de establecer algunas grandes metas centrales. Dos autores precursores de esta técnica fueron W. Leontief y Von Neumannen la década de los 30 y 40’

lo económico donde debía fundamentalmente verificarse el grado de modernización acaecido y por acometer. Lo cultural sin embargo era clave para dotar de las fuerzas motivacionales centrales de la modernización y lo político para presionar y “administrar” el cambio societal sujeto a posibles resistencias y desequilibrios. (Almond, 1960)

En ese marco se puede aprehender a W.W. Rostow y su intento de sistematización en cinco etapas del proceso histórico de modernización económica recorrido por occidente, llamado a hacer de espejo para mirar el recorrido llevado a cabo y por acometer en cada sociedad nacional<sup>7</sup>. Todo comienza en una sociedad tradicional en los términos antes descritos. Desde esa situación pasando por sucesivas etapas se podía llegar a la moderna sociedad de la abundancia con alto consumo de bienes privados y públicos. (Rostow, 1963).

Los cambios primero son lentos y suponen el nacimiento de agentes y fuerzas minoritarias que van difundiendo las prácticas, valores e instituciones modernos hasta hacerlos prevalecer. Esta es una acumulación en el tiempo pero que tiene saltos y que en su faceta más económica se expresa en el aumento del ahorro y la inversión. El momento clave es el “despegue” –históricamente asociable a la revolución industrial- en que se impone la inflexión hacia la sociedad económica moderna, aunque pueden existir reversiones o estancamientos. Dentro de la amplia acumulación de factores que van produciendo esta dirección y definen ese momento algunos juegan un rol particularmente importante. Uno es la existencia de una masa mínima crítica de “hombres de empresa” capaces de usar a productivamente el capital económico acumulado. Otro es la existencia de una institucionalidad que permita que el excedente potencial de la economía sea mayoritariamente transferida y usada por dichos agentes como inversión real. Por último, la existencia de sectores productivos líderes, como lo fue la industria textil en Inglaterra o el FF.CC en otros países, que abren enormes oportunidades de inversión y arrastran a porciones importantes de otros sectores de la economía a través de enlaces.

Algo también importante en la lectura de Rostow es que la llegada al bienestar masivo y de alto consumo, etapa de la abundancia de bienes y servicios, requiere de una fase previa que prosigue a la del despegue y que es un período de acumulación de fuerzas productivas. Aun así, su visión termina siendo una representación histórica poco conflictual de los procesos de modernización que hace un tanto invisibles los dolores de la acumulación originaria y la fuerte expropiación de los campesinos, como lo había descrito Marx, el siglo anterior.

En ese mismo marco de análisis aunque con pretensiones menos universales y una focalización más precisa en la realidad de los países pobres podemos ubicar el enfoque dualista. Para éste en su versión más clásica, dichos países están constituidos por dos economías separadas, una tradicional agrícola-rural y otra moderna (capitalista) industrial-urbana (Lewis, 1964)<sup>8</sup>. La primera, caracterizada en los términos antes señalados es además descrita con una enorme masa

<sup>7</sup> .- Esas etapas son sociedad tradicional, condiciones previas al despegue, despegue, crecimiento auto sostenido y sociedad moderna, marcada por el consumo masivo de bienes y servicios, privados y públicos. (Rostow, 1963)

<sup>8</sup> Sin embargo, en su versión original la noción de dualismo fue usada en un estudio sobre Indonesia en que el economista holandés Boeckle distinguía dos economías paralelas dentro del sector

de población que tenía productividad cero o menor a lo que consume (aporta menos que lo que necesita para sobrevivir): Este “excedente estructural de mano de obra en el sector rural”, por ello, si dejaba de estar en el campo, no producía disminución de la producción agrícola. Desde esa premisa el dualismo planteaba que el desafío central para el desarrollo era el traslado de esa masa excedentaria, sin productividad, hacia el sector moderno, convirtiéndola en proletariado industrial, donde existía una productividad alta y en crecimiento y una masa de ahorro-inversión (utilidades) constantemente reinvertidas<sup>9</sup>.

Sin embargo, autores dualistas plantearon que este proceso podía tener problemas. Uno era que si la mayoría de los migrantes algún grado de aporte hacían a la actividad agrícola, aunque fuesen de productividad baja, significaba que su migración disminuía la producción de alimentos encareciendo sus precios y dificultando la reproducción básica de los trabajadores urbanos. Ello llevaba a enfatizar algo que se hizo clave en los debates sobre desarrollo: la necesidad de la modernización agrícola como condición para la industrial y para el éxito de la modernización en general. El otro era la posibilidad que la migración campo ciudad fuera a un ritmo por sobre las capacidades de empleo generados por el sector moderno lo que generaría un desempleo urbano, a la manera de un excedente estructural de manos de obra; pero ahora en la ciudad<sup>10</sup>. Para enfrentar esto era necesario asegurar una composición del crecimiento que le diera importancia a los sectores productivos más creadores de empleo y un ritmo de modernización tecnológica que no hiciera desmedidos ahorros de mano de obra<sup>11</sup>.

### **Algunos diagnósticos y debates iniciales acerca del rol del Estado.**

Estos primeros tiempos de análisis socio-económico enmarcado en el imperativo del desarrollo hicieron emerger diagnósticos y proposiciones más puntuales y específicas que aunque no alcancen el carácter de “teorías del desarrollo” van configurando el núcleo central de representaciones y debates acerca de los países subdesarrollados y pueden estar presentes en enfoque distintos. Asimismo, tenían el importante significado de fundar y orientar lo que debía ser la “correcta” o “necesaria” acción desarrollista del Estado.

Un tipo de representaciones es el de los “círculos viciosos” de los países pobres que puede tomar varias formas cercanas entre sí. Por ejemplo, países pobres con pocos ingresos generan poco ahorro, lo que condiciona que la inversión

---

agrícola: la economía campesina de auto subsistencia (tradicional) y una economía comercial de exportación (moderna). (Kanbur y McIntosh, 1993)

<sup>9</sup> Ello suponía algún salario diferencial positivo en la industria que atrajese migrantes, pero que en la medida que fuese una oferta importante permitiría mantener el nivel de salarios urbanos dentro de márgenes que no pusieran en cuestión la acumulación moderna, hasta que fuese absorbida toda la masa excedentaria, momento que definía una sociedad y economía unificadas (Lewis, 1964).

<sup>10</sup>

<sup>11</sup> Algunos autores como G. Ranis y J. Fei plantearán que estos dos problemas habían sido muy bien resueltos por la estrategia de modernización seguida por Japón durante el siglo XX levantando, de paso, a este proceso como una referencia de modernización exitosa distinta a la occidental (Ranis, 1993). La cuestión del empleo urbano reaparecería con fuerza en la discusión a mediados de los años 70 en torno a la noción de sector informal urbano que constituiría en su momento la base de un diagnóstico de los problemas de la industrialización (ver más adelante).

sea baja, lo que lleva a un crecimiento muy pequeño del producto y el ingreso, con lo que el ahorro y la inversión continuarán siendo bajos, reproduciéndose el ciclo señalado. Ello puede alcanzar formulaciones radicales como las de Leibenstein acerca de países pobres, trabajadores mal alimentados, productividad baja y pobreza que se reproduce (Leibenstein, 1957). En definitiva, se es pobre porque se es pobre (Nurkse, 1973).

También se populariza la visión de las economías subdesarrolladas de la época como extravertidas y fragmentadas, es decir, orientadas hacia el exterior y carentes de articulaciones internas –tipo enclave- lo que limitaba la difusión del progreso técnico en su interior. Eso era contrapuesto a las economías avanzadas que eran caracterizadas como introvertidas y con fuertes articulaciones internas, conformando un espacio económico nacional denso (Perroux, 1958)

Lo importante es que de esos diagnósticos se fundaba la necesidad de políticas que ya sea rompiesen círculos viciosos o generen articulaciones internas. Los agentes privados y los incentivos de mercado si bien no son rechazados eran rechazados por buena parte de los teóricos desarrollistas, particularmente los “no socialistas”, eran calificados de incipientes o insuficientes para aquella tarea en los países subdesarrollados. Esto abrió el espacio a discutir cuál era el tipo de acción estatal pertinente. En algunas formulaciones éste aparece como el agente que debe dar “el gran empujón” para que se desencadene un proceso de modernización más o menos autopropulsado (Rosentein-Rodan, 1962). Ello equivalía a señalar que era necesario alcanzar “un esfuerzo mínimo crítico” bajo el cual el despegue hacia el desarrollo no se producía, en que la analogía del comienzo del vuelo de un avión fue expresiva de esta idea.

Ello se combinó con la controversia entre una acción estatal global y comprensiva o una focal y estratégica. La primera, enunciada como del “desarrollo equilibrado” planteaba la necesidad de una intervención estatal simultánea en la demanda y la oferta de diversos sectores económicos para que se retroalimentaran y produjeran una sinergia ascendente, impidiendo, además que algún sector económico se transformara en cuello de botella del sistema. La segunda, partiendo que los recursos estatales eran limitados para intervenir tan masivamente, planteaba la necesidad de una intervención estatal seleccionada que produjese el máximo de impactos creadores de tejido económico. La producción de enlaces y economías externas eran claves en esta idea al generar múltiples rentabilidades públicas y privadas antes ausentes. (Hirschman, 1961)

En cierta medida, los análisis generados desde la noción de polo de crecimiento pueden también ubicarse en la última perspectiva señalada. Este enfoque planteaba que el desarrollo no era nunca equilibrado sino que se generaba en algunos sectores productivos y en algunos puntos en el espacio para desde allí difundirse. Lo clave era la existencia de una “industria matriz” que cumplía el rol de arrastrar a través de eslabonamientos, a una parte significativa de la economía<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Esto llevará en los años 60<sup>7</sup> a propuestas de creación de polos de desarrollo en zonas subnacionales consideradas atrasadas y con potencialidad de consolidar ciudades intermedias. Hicieron de esa política un cierto paradigma dentro del debate sobre desarrollo regional surgido como respuesta a las desigualdades socio-territoriales que presentaban los desarrollos nacionales y que los procesos de mercado acentuaban. (De Mattos, 1984)

También el diagnóstico de que en los países pobres existía una gran cantidad de pequeñas empresas levantó en algunos economistas, como G. Myrdal respecto de la estrategia de desarrollo de la India, la idea que la estrategia de desarrollo debía no destruir sino tomar como base ese patrimonio (Myrdal, 1957). Por el contrario, una modernización económica basada en la sola gran empresa, que era la referencia dominante, amenazaría con generar islotes de modernidad y una sociedad fragmentada. Ello se inscribía además en la problemática de lograr armonizar crecimiento económico con creación de empleo<sup>13</sup>.

### **Socialismo y planificación como variante radical del desarrollismo**

El socialismo, luego de la Segunda Gran Guerra aparece como una propuesta que se expande como alternativa al desarrollo económico capitalista para los países subdesarrollados. Esto en el contexto geopolítico de la Guerra Fría donde se inscribía la disputa por la superioridad de un sistema socio-económico sobre otro<sup>14</sup>. La vía socialista se ofrecía como alternativa y “atajo” para producir un desarrollo de las fuerzas productivas allí en las vastas zonas del planeta donde el capitalismo en su fase más concentrada e imperialista no era capaz o, en el mejor de los casos, lo haría mucho más lentamente. En ese sentido, el socialismo, en su lectura marxista y expresado en los socialismos de la URSS y luego del este europeo estaba llamado a cumplir lo que en una visión clásica debía haber cumplido el capitalismo<sup>15</sup>.

El elemento central para ese propósito desarrollista era impulsar la industrialización acelerada, cuestión común a los enfoques de desarrollo de la época. Ello significa impulsar las bases energéticas, la explotación de los recursos naturales de base para dicho propósito (producción de acero) así como las infraestructuras en vialidad y transporte. Un acento característico de la propuesta socialista fue el de la primacía de la industria de medios de producción en particular aquellos referidos a los considerados sectores industriales de punta. La orientación industrialista planteó, a su vez, la cuestión de la extracción de capital (excedente) desde la agricultura hacia la industria y la cuestión del aumento de la productividad agrícola para sostenerla. Ello, en el fondo era una decisión sobre las condiciones de vida en el sector rural para sostener el desarrollo industrial.

Para el desarrollo de su estrategia y como principio característico, el enfoque socialista pone el acento en la construcción de un “área social, estatal o nacional”, la que establecía relaciones de supremacía respecto de otras formas minorita-

---

<sup>13</sup> En elaboraciones posteriores ello será conectado con ideas de un desarrollo de tecnología apropiada o intermedia que pudiera conciliar crecimiento con empleo. Esto se enfrentaba a un cierto predominio de la idea que siempre era mejor la máxima expansión, con la tecnología más de punta y el máximo de economías de escala en la producción. (Dickson, 1980)

<sup>14</sup> Recordar que había sido H. Truman presidente de los EE.UU poco después del término de la Segunda Guerra, orientando la política exterior de su país que había planteado la necesidad del desarrollo como componente central de una estrategia de la seguridad nacional.

<sup>15</sup> Ello sin embargo presenta cierta ambigüedad pues los partidos comunistas de A. Latina, portadores de la matriz marxista sostuvieron por varios decenios la idea de un rol histórico a ser jugado por un capitalismo nacional (“anti-imperialista”, “anti-oligárquico” y “anti-monopólico”). En este caso, la crítica a la posibilidad de modernización por vía capitalista es puesta en el centro por la Escuela de la Dependencia. (ver más adelante)

rias: la capitalista y la pequeña producción mercantil<sup>16</sup>. La colectivización de la gran propiedad privada existente (industrial, financiera, comercial y agraria) y luego su constante ampliación aparecía como la condición básica para una modernización económica acelerada<sup>17</sup>.

La colectivización era concebida, además, como una base material para el despliegue del otro componente central del enfoque proyecto cual era la existencia de una planificación integral de la economía, entendida, en su sentido más profundo, como expresión de que la razón humana podía construir un sistema socio-económico apropiado a sus fines. A través de esa modalidad, los teóricos y planificadores de las experiencias socialistas planteaban que se aseguraría el total uso productivo del excedente económico, impedido en el capitalismo<sup>18</sup>.

En un plano concreto, la gestión planificada de la economía suponía definir y armonizar ciertos agregados como el crecimiento armónico de las distintas ramas de la producción para que no hubiese cuellos de botella; las exportaciones con las importaciones; la expansión de los medios de pago (dinero) con la parte del producto que se distribuía bajo la forma de mercancías; y, sobre todo, establecer cuántos medios productivos se consagraban a producir bienes de consumo y cuántos para ampliar los propios medios de producción, determinando la tasa de crecimiento de la economía. Ello atravesado, además, por el debate acerca de la efectiva apropiación social de aquellos o de la tecno-burocratización del poder<sup>19</sup>. Este tipo de definiciones se fueron dando en medio de permanentes tensiones que expresaban el hecho que los contenidos precisos del enfoque socialista no estaban definidos previamente a su puesta en marcha.

Así surgieron polémicas sobre los grados de centralización y descentralización de la planificación; sobre el uso de los medios administrativos o de mercado para orientar la producción; sobre el uso de los estímulos materiales o morales, para la producción; sobre los grados de colectivización agrícola y las relaciones entre agricultura e industria necesarias para el desarrollo de esta última; sobre la combinación entre el crecimiento de los bienes de producción y del consumo. Estas no fueran discusiones sólo técnicas sino con componentes ideológicos y grupos de interés internos, particularmente dentro de los partidos comunistas gobernantes, y que marcan supremacías relativas o más duraderas de unas corrientes sobre otras. Estas tensiones hicieron parte del debate y marcaron diferencias de proyectos socialistas en la URSS, Europa del Este, Asia, África, Mundo Árabe y América Latina.

---

<sup>16</sup> Pequeña producción sin asalariados con destino a la venta: unidades campesinas o urbanas, como servicios de residencial.

<sup>17</sup> En este sentido, el socialismo aparecía más como condición de desarrollo de las fuerzas productivas y menos como el mecanismo para resolver la contradicción capitalista entre alta socialización de las fuerzas productivas y la propiedad privada de los medios de producción, planteamiento clásico de Marx respecto de las bases materiales del cambio social

<sup>18</sup> Ello pues el mercado dilapida producción al producir ajustes de oferta y demanda de manera ex-post (sistema anárquico) a veces a través de fuertes crisis de sobre-producción y porque parte de dicho excedente es consumido suntuariamente o dilapidado por las clases propietarias y no usado para ampliar la base productiva de la economía.

<sup>19</sup> Esto se refiere al ideario socialista de una efectiva apropiación de los medios de producción por los trabajadores y las tensiones con el peso decisivo que fue tomando la tecno-burocracia desde el aparato estatal (Kardelj, 1976).

Las crisis política del socialismo soviético y del este europeo disminuyó las experiencias socialistas actualmente existentes y su propio carácter socialista resulta más claramente discutible. De acuerdo a las políticas de países autodefinidos como socialistas, como China Vietnam y Cuba, estas mostrarían un enfoque que le da una importancia mucho mayor a la propiedad privada, al capital extranjero, a los mecanismos de mercado y disminuye su atención sobre las diferenciaciones socio-económicas que se producen en su interior<sup>20</sup>. (Centre Tricontinental, 2001)

### **El estructuralismo latinoamericano: la CEPAL y la escuela de la dependencia.**

Desde fines de los 40 la ocupación por el desarrollo vio surgir una corriente latinoamericana nucleada en tono a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)<sup>21</sup> que teórica y programáticamente acompañó los procesos de industrialización que habían comenzado en varios países del continente, luego de ambas guerras y de la depresión de los años 30. Una originalidad de dicha institución fue introducir la noción de sistema económico mundial y de división internacional del trabajo como la base de una situación de capitalismo periférico y capitalismo central. El primero caracterizado por países limitados a ser productores y exportadores de productos primarios y compradores de manufacturas desde los países centrales.

Para la CEPAL esto impedía proyectar una modernización de largo alcance dada la realidad de la baja elasticidad de la demanda de productos primarios lo que, a su vez, comparada con la alta elasticidad de la demanda respecto de los productos industriales, conducía al deterioro de los términos de intercambio para los países periféricos. Esto último también influido por el peso que en el mercado mundial tenían las empresas de los países centrales, dado el mayor poder de los capitalistas y asalariados en estos países lo que hacía que el aumento de su productividad se tradujese en mayores ganancias y salarios centrales y no en precios más bajos para los países periféricos (Rodríguez, 1980). Esto constituyó una fuerte crítica a la afirmación liberal clásica (A. Smith y D. Ricardo) sobre las ventajas que siempre aportaría la especialización productiva entre países, de acuerdo a las “ventajas comparativas”. Constituía, además, sacar el problema de la explicación del subdesarrollo de los solos términos de una sociedad tradicional aún insuficientemente modernizada y llamar la atención sobre una estructura económica mundial como factor de bloqueo.

Ello condujo a la propuesta de pasar a una industrialización programada con protagonismo del Estado y de un empresariado nacional que debía consolidarse en el propio proceso. Aquella “industria naciente”<sup>22</sup>, como condición de emer-

---

<sup>20</sup> Esas orientaciones pueden tener explicaciones al interior de esos países que intentar justificarlas en términos del marco teórico-conceptual “marxista”. Por ejemplo en China señalándose que aun el capitalismo y la propiedad privada pueden jugar roles progresistas o, en Cuba, que un error posible puede haber sido un intento de desarrollo socialista (“condiciones subjetivas”) cuando las “condiciones objetivas” estaban demasiado inmaduras.

<sup>21</sup> Posteriormente se la denominó para América Latina y el Caribe.

<sup>22</sup> Noción que había sido usada un siglo antes por la “escuela histórica alemana” para justificar un proteccionismo alemán y oponiéndose a concederle a la economía liberal inglesa el valor de una verdad universal en sus doctrinas del libre comercio.

gencia y sustentación debía, al menos durante una primera etapa, ser protegida principalmente a través de aranceles a las importaciones de productos competidores. Se la entendía comenzando por manufacturas simples sustitutivas de las importaciones anteriores y desde allí avanzando hacia etapas más complejas en la medida que la propia expansión iba haciendo rentables nuevos productos intermedios o de capital. El centro de gravedad en cuanto a demanda era el mercado interno de los países y de allí la calificación de “desarrollo hacia dentro”. Se planteaba que, estratégicamente, el proceso de industrialización debía financiarse con ahorro nacional pero en una primera etapa por el bajo ahorro propio de los países pobres, obligaba a acudir a capital externo que la CEPAL vio especialmente relacionado con fondos de cooperación internacional, aunque también comprendiera capitales privados de naturaleza productiva (inversión directa) o financiera (préstamos comerciales). (Prebisch, 1951)

En el lado optimista del proceso se preveían círculos virtuosos entre crecimiento industrial, mayores ingresos, mayor ahorro interno y mayor capacidad interna de financiamiento de la inversión y entre crecimiento industrial, mayor empleo, mayor ingreso, mayor demanda e incentivo a mayor expansión industrial.

Sin embargo la dinámica de la industrialización latinoamericana fue planteando problemas y nuevas propuestas que se hicieron parte de los planteamientos cepalinos. El proceso reclamaba importaciones de tecnología, insumos y materias primas que no eran posible financiar con estructuras mono-exportadoras, en algunos casos de propiedad extranjera; la ampliación de los mercados internos fue limitada por razones demográficas y por la mala distribución del ingreso; la agricultura por un lado expulsaba y por otro mostraba incapacidad para abastecer a una población crecientemente urbana; el ahorro interno era bajo y aparecía asociado, al menos en parte, a las pautas de consumo de las clases ricas bajo el “efecto demostración” de los países avanzados<sup>23</sup>; la creación de empleo moderno industrial y urbano no era suficiente y muchos migrantes se transformaban en desempleados o subempleados. En ese contexto problemático varias políticas fueron agregándose o cobrando mayor fuerza dentro del ideario industrialista cepalino: la reforma agraria, la integración económica y la formación de un mercado latinoamericano, las políticas de redistribución del ingreso, las capacidades programadoras del Estado, las políticas de desarrollo regional (Prebisch, 1963)

Pero algunos análisis estructuralistas latinoamericanos se fueron radicalizando más en su crítica al capitalismo y dirigieron su atención hacia las estructuras de poder externas e internas que mantenían las situaciones que bloqueaban la industrialización. Surgió un diagnóstico de un cierto agotamiento de la etapa de sustitución fácil y la dificultad de pasaje a una sustitución más compleja. Ello se nutrió de la emergencia de una corriente “neo marxista” que planteó las dificultades o en algún caso la imposibilidad del desarrollo bajo situaciones de capitalismo dependiente. Un antecedente analítico inaugurador fue el de P. Baran que señaló que el excedente económico potencial de los países capitalistas dependientes —es decir posible de ser usado para expandir las fuerzas productivas— no se transformaba en inversión productiva real por varias razones: las clases

---

<sup>23</sup> Como señaló Celso Furtado, en América latina se produjo antes una modernización en el consumo que en las estructuras productivas. (Furtado, 1970)

agrarias lo usaban en consumo suntuario, otra parte se escapaba directamente a los países centrales como utilidades de compañías extranjeras, otra lo consumía una burocracia estatal y también había corrupción (Baran, 1969)

Los análisis dependencistas posteriores plantearán que en la base de todo lo anterior y la no existencia de un desarrollo estaba el hecho que las estructuras y agentes económicos internos de los países dependientes son fuertemente moldeados por los intereses y las orientaciones de los países del capitalismo central. En definitiva A. Latina como otras regiones dependientes fueron insertadas “desde fuera” en una economía mundial en la que jugaron distintos roles según cada momento del proceso de acumulación mundial: provisión de metales preciosos, de alimentos, de materias primas, mercado para manufacturas y para bienes de capital. Ello no constituía falta de modernización sino una de tipo dependiente y ligada al proceso de expansión capitalista mundial sin que el desarrollo obedeciese a un impulso endógeno. El análisis del subdesarrollo llevaba entonces a comprender y “denunciar” el sistema capitalista mundial y su imperialismo, pero desde el punto de vista de los países dependientes o periféricos (Dos Santos, 1972)

En general el enfoque dependencista recogerá parte del análisis estructuralista cepalino en curso acerca de los problemas de la industrialización, pero enfatizará la crítica al grado de desnacionalización que empezó a tener esa industrialización. En ese marco interpretativo los empresarios nacionales no existen como tales, sino como eslabón y sometidos de los agentes internacionales -en lo financiero, en lo tecnológico, en lo comercial- lo que los inhabilitaba para encabezar un proceso nacional de desarrollo, configurando una “lumpen burguesía” como los denominó A. G. Frank. Esa falta de autonomía se expresaba en un déficit esencial que presentaba la industrialización latinoamericana que era la no existencia de un sector nacional de medios de producción.

Todo esto llevaba a la necesidad de un proyecto de desarrollo socialista con un rol central del Estado, la planificación y centrado sobre otras fuerzas sociales, lo que suponía un proceso de cambio radical y en que quedaban conectada ruptura del subdesarrollo con revolución (Marini, 1974). Ello ocurría, además, en un contexto de fuerte movilización social y política continental y de un aumento del peso de los países no alineados en el concierto internacional<sup>24</sup>.

### **Debates normativos sobre desarrollo: ecología, aspectos “sociales” y culturas locales**

En los años 70 surgen cuestionamientos sobre la idea de desarrollo económico, abriéndose un campo más visible de tipo normativo, en que lo común, dentro de una diversidad de aspectos, es poner en cuestión su reducción al crecimiento. (Bustelo, 1998)

---

<sup>24</sup> El enfoque dependencista, si bien se ve abruptamente abortado por las nuevas circunstancias políticas de América Latina que vio surgir los regímenes de seguridad nacional ha sido recogido parcialmente en las más actuales perspectivas del sistema y la economía mundo a través de las nociones de países centrales, periféricos, semi-periféricos y arenas exteriores (Wallerstein, 1984)

Una primera vertiente son las consideraciones ecológicas. El llamado “Informe de Roma” establece un hito al mostrar que el crecimiento económico y demográfico ejercían efectos destructivos de escala global sobre el medio natural y que debían, por lo tanto, ser controlados (Meadows et.al, 1972). Una serie de problemas que van a entenderse como planetarios comienzan a cobrar relevancia: aumento de la desertificación, deterioro de la capa de ozono, contaminación del aire, agotamiento de recursos naturales, pérdida de diversidad animal y vegetal.

Con ello las ideas de la finitud o límites de los recursos y de la atención a la reproducción del mundo físico hacen una entrada en los análisis económicos y el crecimiento es visto también en sus efectos adversos. La afirmación de la subutilización de recursos dará paso a la de sobre-explotación de ellos. En su versión más profunda y filosófica ello dio lugar a un cuestionamiento a la modernidad marcada por un antropocentrismo que no asumía la condición humana como parte de un cosmos envolvente dentro del cual aquella existía y se reproducía y con el cual debía establecer relaciones de armonía.

Frente a esto algunos autores, en la línea del informe original, plantearon la necesidad del “crecimiento cero” que incorporaba a la producción, especialmente en el norte, y a la demografía, especialmente en el sur. Este planteamiento tuvo dificultades de aceptación tanto de cara a la modernidad todavía incumplida de los países más pobres y en cuanto ponía en cuestión la lógica del sistema capitalista basado en la permanente acumulación de capitales y de aumento del consumo, en los países industrializados. Las economías socialistas, preocupadas también del “desarrollo de las fuerzas productivas” no tuvieron cercanía con esas propuestas. Así, las nuevas consideraciones ecológicas fueron aplacadas y terminaron entendiéndose en los planteamientos más oficiales como armonizables con las estrategias de crecimiento, dando nacimiento a las nociones de desarrollo sustentable, sostenible o durable.

Esto condujo a su vez a un debate sobre el rol del Estado y a los acuerdos internacionales. Pero también dieron origen a aproximaciones liberales que van a enfatizar el rol del mercado a través de incorporar en los precios ciertos costos ambientales, creando incluso mercados de derechos (bonos) de contaminación, junto a una afirmación optimista de que se generará un amplio campo de oportunidades de inversión para “bienes y servicios ecológicos”. Ello establece una importante fosa de separación con planteamientos sobre la necesidad de cambios significativos en las pautas de consumo, productivas y en los estilos de vida y un rol activo de los sistemas políticos y el control social sobre la economía. (Verhaegen, 1998)

Una segunda línea da origen a un “enfoque social” sosteniendo que sólo puede hablarse de desarrollo si junto al aumento del producto hay mejoras en el empleo, en la distribución del ingreso y en la satisfacción de las necesidades básicas.

La preocupación por el empleo recogió la influencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) motivada, a su vez, por estudios de principios de la década de los 70’, en África, que demostraban que en las ciudades de los países pobres, en medio de un intenso proceso de migración campo-ciudad ocurrido, el fenómeno más característico era no tanto el desempleo abierto sino la existencia de las actividades económicas “informales”. (Portes y Haller, 2004). Estas

constitúan un trabajo precario e ingresos bajos, aunque eran demostrativas del dinamismo de los pobres urbanos para generar iniciativas de sobrevivencia<sup>25</sup>. Asegurar la creación de más y mejor empleo (“formal”) fue visto como la tarea central de las políticas de desarrollo, abriéndose hacia la necesidad de influir en las trayectorias sectoriales y tecnológicas del aparato productivo.

La dimensión de la distribución del ingreso es recogida a partir de la constatación de las desigualdades existentes de que ella aparece mayor en los países más pobres y a que las tendencias son hacia su reproducción. Esto aparecía en sinergia con la creación de más empleo en tanto se consideraba una mejor distribución aumentaría la demanda monetaria centrada en bienes más intensivos en trabajo. La manera en que este enfoque plantea el mejoramiento distributivo es a través de lograr que cada punto adicional de crecimiento sea mejor distribuido que el producto anterior y fue popularizado a través de la idea de crecimiento con redistribución (Chenery, et al, 1974). Ello eludía lo conflictual de distribuir la riqueza antes concentrada, como la propiedad de la tierra u otros activos.

Sin embargo, esta estrategia presentó serias limitaciones para producir cambios más o menos perceptibles en plazos razonables y, a la vez, medidas concebidas como cambios en los niveles y estructuras de impuesto, se mostraron difíciles dadas las relaciones de poder y la resistencia de las clases pudientes. En ese marco, una línea crítica planteará la imposibilidad de mejoramiento en la distribución de ingreso sin alguna redistribución de activos económicos.

Finalmente, estas consideraciones sociales terminaron concentrándose en la dimensión de las necesidades básicas: el desarrollo debía significar la disminución de personas que estaba bajo la línea de su satisfacción. Ello significaba un acuerdo sobre qué constituye lo básico y sobre los umbrales críticos en que un componente -como la salud, la vivienda o la alimentación- puede ser considerado que está siendo satisfecho. Lo anterior determina un campo discutible que no es algo estrictamente técnico, salvo que se tenga una aproximación minimalista de tipo biológico. Así, por ejemplo, la consideración de la recreación o de la participación como necesidades básicas pueden ser o no considerados o serlo con distinta jerarquía. Asimismo, como en el caso de la educación, es necesario precisar cuál es el mínimo aceptable.

Desde un punto de vista crítico esta focalización en las necesidades básicas puede verse como una minimización de lo social al expresarse en la fijación de objetivos muy básicos que permiten avances estadísticos pero que tienen significados limitados. Asimismo, porque el logro de lo básico queda separado de la distribución de los ingresos y de la riqueza y puede coexistir con un aumento de la desigualdad. (Bustelo, 1998). Sin embargo, esta aproximación tuvo la importancia de aportar a una discusión sobre el tema de las necesidades básicas que, bajo una concepción más amplia se ha prolongado y renovado en la noción de desarrollo humano de los años 90

---

<sup>25</sup> Por lo que no se les podía entender como sujetos anómicos o desintegrados como en las anteriores teorías de la marginalidad, donde el análisis de la problemática adquirió fuertes rasgos psicológicos

Por último, es interesante considerar dentro de estos debates normativos de los años 70' una vertiente menos influyente que las dos anteriores, de origen nórdico, que busca articular de nueva forma el desarrollo con la participación y la cultura (Dag Hammarskjöld, 1975). Esto se realiza a partir de la valorización de las “comunidades locales” como sujetos de su desarrollo, acercándose a una perspectiva de “desarrollo de base”. Ello es afirmado a partir de la lectura de las comunidades locales (territoriales) como poseedoras de una cultura, capacidades y recursos, propios. De la identidad cultural se infiere que sean esas poblaciones locales las que determinen sus metas de desarrollo y de la posesión de capacidades y recursos se deriva la necesidad de estrategias que las movilicen bajo una modalidad endógena, colectiva y participativa.

Dentro del panorama largo del debate sobre desarrollo, algo significativo de esta corriente es que, por un lado, aquel deja de ser entendido con una definición universal, válida para todos, sino que debe ser correspondiente con la cultura de cada comunidad territorial<sup>26</sup>. Por otro, establece una ruptura con la idea que el desarrollo puede ser aportado por capas técnicas modernas hacia poblaciones entendidas como objetos y beneficiarias de las políticas de desarrollo –disociando sujeto y objeto del desarrollo. Por el contrario, afirma a estas poblaciones locales como protagonistas principales de cualquier proceso que quiera tener aquella finalidad.

### **Enfoques globalizadores: exportaciones, neoliberalismo, neo estructuralismo y capital humano.**

Al calor de la globalización, asumiéndola como proceso irreversible y positivo, se generan en los años 80 y 90 enfoques que hacen de la entrada exitosa en aquella el eje del desarrollo el que, a su vez, vuelve a ser fundamentalmente re-centrado en el crecimiento. Un grupo de países asiáticos –particularmente Corea y Taiwán- sirven de antecedente paradigmático para fundamentar los buenos resultados a los que conducirían estrategias abiertas a los mercados externos bajo una estrategia de crecimiento y cualificación de las exportaciones (estrategia de “sustitución de exportaciones”)(Lanzarote, 1990). Se les contrapondrá a lo que habrían sido las estrategias fracasadas de América Latina, India y algunos países africanos utilizando modelos proteccionistas y de industrialización hacia el mercado interno.

En realidad lo anterior constituyó una base del enfoque liberal emergente (neoliberalismo) que repuso en grados radicalizados la idea que la clave para el desarrollo era dejar que la economía fuese regulada por el mercado y desde procesos de acumulación de los agentes privados (L'Heriteau, 1986). El primero aseguraba una asignación óptima de los recursos productivos en función de las demandas de los consumidores y era presentado con una superioridad “ética” sobre la acción reguladora desde la política en tanto espacio de relaciones voluntarias, no coactivas, entre los individuos. Para que ello ocurriese era necesario que los precios de los bienes y servicios fuesen dejados “libres” expresando las escaseces y valoraciones sociales reales y permitiendo guiar

---

<sup>26</sup> Aproximación que será profundizada por corrientes posteriores como la del etnodesarrollo (ver más adelante)

correctamente las decisiones de cada agente. Ello permitiría, en el escenario de una economía globalizada, sin fronteras “artificiales”, que cada país y territorio se especializara en aquellos productos en los que ofrece ventajas comparativas y adquiriera los otros a través de importaciones (incluyendo al capital y al trabajo). El espacio económico nacional fortalecido, propio de los proyectos de modernización nacional de los decenios anteriores deja de ser la referencia central y el mercado interno cede la jerarquía a la inserción exitosa en el mercado mundial (Amin, 1993)

Ese proceso es concebido como “vanguardizado” por empresariados internacionalizados releídos como agentes casi únicos de la acumulación y en que los países deberán crear las condiciones para atraer el máximo de capital y capitalistas hacia sí. Dejan de tener una importancia específica la formación de un empresariado nacional y la propiedad nacional de los recursos, evaluando la llegada de capital extranjero y la transnacionalización de la economía como signo de éxito del proceso de desarrollo, de la confianza en él y de una vía de mayor inserción en la economía global.

Bajo esas premisas, el “programa de acción” del enfoque neoliberal apuntó al “desmontaje del Estado” en sus dimensiones desarrollistas, bienestar y keynesiana que, de acuerdo a dicho enfoque, habían acompañado el siglo XX y eran la base de los problemas de las economías del Sur, del Norte y del Este: la inflación, el ahogo de la iniciativa privada, la mala asignación de recursos, el estancamiento, la ineficiencia, tenían en su raíz el intervencionismo estatal en la economía. Esto expresaba, a su vez, el peso de ciertos grupos –particularmente atacados serán los sindicatos aunque también algunos sectores empresariales- que a través de ello obtenían beneficios (“rentas distributivas”) y el de una burocracia estatal que se reproducía en su interior.

El Estado debía limitarse a asegurar condiciones de estabilidad política (orden interno); estabilidad macroeconómica a través de una política monetaria y fiscal que impida fenómenos inflacionarios; disminuir la extracción de excedentes desde la economía (impuestos), considerados como desincentivos para los inversores privados; flexibilizar los mercados del trabajo disminuyendo los costos de contratación y despido; crear condiciones institucionales para incentivar la inversión privada en áreas de interés público y con fines sociales, privatizando y mercantilizando áreas consideradas perjudicialmente monopolizadas por el Estado (salud, educación, transporte, seguridad social). (Emmerij, 1998).

Algunos fenómenos empíricos y de orden teórico van a generar un liberalismo algo más moderado: la precarización económica y social en lugares en que se aplicaron políticas de esa naturaleza (“los ajustes estructurales”); el surgimiento de una literatura sobre las “fallas de mercado” que mostraba sus imperfecciones para asignar los recursos, incluyendo las externalidades negativas y positivas que no procesaba; o las relecturas mucho más objetivas del “éxito asiático” que terminaron por mostrar el rol clave que había jugado el Estado en el impulso de ciertos sectores productivos, en un juego complejo entre apertura y protección, en su influencia en las tasas de ahorro, en la realización de reformas agrarias radicales y en regular las pautas de ahorro y

consumo<sup>27</sup>. Esto llevará a una inflexión en que el Estado hasta ahí entendido básicamente como un problema empieza a ser considerado como parte de la solución a ciertos desequilibrios y el discurso puro de su reducción es matizado con el de su modernización. (Rodrik, 1999)

Un agregado importante que ha tenido el enfoque neoliberal se ha expresado a través de la noción de desarrollo endógeno que destaca a partir de estudios de Solow en la economía norteamericana la centralidad del conocimiento, progreso técnico y capital humano en el crecimiento (Jones, 1998). Esta corriente, a diferencia de dicho autor, sostiene que ello no es exógeno al proceso económico mismo, dado que las decisiones de los individuos y empresas por hacer aumentar aquellos factores –tomado como inversiones en capital humano– radican en las condiciones institucionales que permitan compensar adecuadamente esas inversiones<sup>28</sup>.

Asumiendo la perspectiva liberal de la centralidad de insertarse de manera exitosa en la globalización como el centro de una estrategia de modernización surge en A. Latina el neo estructuralismo, el que adquiere visibilidad en los años 90. Ubicado dentro de la tradición estructuralista latinoamericana afirmará, sin embargo, que dicha corriente en el pasado, en sus expresiones cepalianas y dependentistas habría exagerado su confianza en el Estado y su desconfianza en el mercado; no habría dado toda la importancia necesaria a los equilibrios económicos de corto plazo (nivel de precios, balanza de pagos) privilegiando sólo las estrategias de largo plazo; y no le habría dado la importancia debida al desarrollo exportador como eje del crecimiento.

La diferencia con el neoliberalismo quedaba establecida en que para el neo estructuralismo la inserción internacional de las economías como condición del desarrollo no podía ser sólo orientada por el mercado. De ser así, ello limitaría a los países latinoamericanos a consolidar estructuras productivas especializadas en ventajas de productos primarios (recursos naturales), retomando un clásico postulado crítico del estructuralismo latinoamericano. Una situación tal fue denominado una “competividad espúrea” y de tipo rentista, pues dependía más de los recursos naturales que se poseían que del progreso técnico nacional. Para los neo estructuralistas ello conducía a un modelo económico sobre-explotador de recursos naturales, con baja generación nacional de ciencia y tecnología, limitado número de trabajos calificados y bien remunerados y, a raíz de ello, una mala distribución del ingreso.

La forma de evitar esa situación suponía una política activa del Estado con tareas en la infraestructura, en el apoyo a las empresas más pequeñas, en castigar la sobreexplotación y exportación de recursos naturales en bruto, en el fomento de

---

<sup>27</sup> Esto hace que la discusión respecto del importante rol del Estado en los países asiáticos abandonara la lectura liberal y se centrara en si el Estado había sido un complemento clave del mercado o había sido un “distorcionador del mercado”. Es por ello que, paradójicamente, tendió a sustentar posiciones neo estructuralistas (ver más adelante). Es importante destacar, además, que el “éxito asiático” se había desarrollado dentro de condiciones políticas fuertemente autoritarias.

<sup>28</sup> Ello le concede un lugar central a la defensa de la propiedad privada intelectual y a los beneficios a obtener de ella. A la vez, dado que en las decisiones individuales no es posible incorporar todo el beneficio que tiene para cada uno que otro también aumente su capital de conocimientos, la inversión dejada al puro mercado es sub-óptima y abre la necesidad de una acción del Estado.

la educación, ciencia y tecnología, tomando, justamente, a los países asiáticos como ejemplo de Estado activo. Sólo así se podría generar una inserción internacional basada en el progreso técnico, con alto valor agregado interno, menor cantidad de recurso natural por unidad de valor exportado, mayor cantidad de puestos de trabajo calificados y, finalmente, una mejor distribución de ingreso. Una particular importancia se le concederá al rol estatal en educación, ciencia y tecnología y formación de capital humano –en parte también inspirado en algunos países asiáticos- estableciendo un punto de encuentro aunque con diferencias, con las antes señalada aproximación neoliberal. (Sunkel, 1991)

Todo ello fue simbolizado con la noción de “desarrollo desde dentro” y de “competitividad sistémica” que depende no sólo de empresas aisladas sino de la “calidad” institucional de los sistemas nacionales. Esto incluía los grados de integración social de un país, definido por una cierta equidad en la distribución de los beneficios del crecimiento, lo que era considerado funcional a una mayor competitividad. En este sentido, para los neo estructuralistas los “equilibrios macrosociales” se agregan a la necesidad de los “equilibrios económicos” como condición de una inserción exitosa en la economía internacional.

### **Algunos enfoques más recientes.**

En paralelo o en cuestionamiento al predominio del enfoque liberal de los últimos decenios surgen otros que ejemplifican bien las diferencias y antagonismos que constituyen al campo del desarrollo económico y prolongan aproximaciones ya emergidas en decenios anteriores. El de mayor reconocimiento ha sido el enfoque de “desarrollo humano”, posible de situar en la corriente más larga del “enfoque social”, que se separa de hacer del crecimiento del producto un fin en sí mismo. A. Sen el principal teórico de este enfoque entenderá al desarrollo como un proceso en que se expanden las capacidades de las personas con los consecuentes aumentos del arco de opciones a su disposición; en definitiva de su libertad (Sen, 2004). Para ello, es necesario que la sociedad asegure una serie de condiciones básicas si no las personas ven seriamente restringidas su arco de libertad. En su plano operacional ello ha llevado establecer condiciones en el terreno de la educación, de la salud y de los ingresos que debiesen ser aseguradas para expandir las capacidades propias. La medición de estos factores conduce a la construcción de un índice de desarrollo humano que permite observar la situación de un país o territorio y que es considerado complementario o alternativo del PIB<sup>29</sup>.

Fortaleciendo miradas desde la cultura también ha madurado el enfoque del etnodesarrollo que plantea que es la referencia a la cultura de cada pueblo, lo que debe hacer de referencia central para pensar su desarrollo, en específico desde la perspectiva del rescate de los pueblos originarios y sus luchas por el reconocimiento. Desde esa afirmación el proceso de globalización es visto como amenazante en cuanto fundado en una idea única del desarrollo y homogeneizador de las culturas diversas. Ello lleva a simpatías por estrategias que

---

<sup>29</sup> Esto permite observar que países que figuran sobre otros de acuerdo al indicador del PIB per-cápita caen por debajo cuando se consideran el conjunto de los aspectos señalados. Debe sí hacerse notar que, operacionalmente, el indicador resulta bastante precario o restringido respecto de la riqueza normativa de la noción que le da origen.

combinan la resistencia, con el despliegue de capacidades e identidades propias y el uso de instrumentos del progreso científico para enfrentar las necesidades de una comunidad local. (Bonfil et.al, 1982)

Esto suele establecer conexiones con otra corriente, promotora de una idea de desarrollo que privilegia a los actores locales como protagonistas y al meso nivel como escala de acción, en que se busca articular desarrollo con participación y democracia. En algunas de sus variantes ello va fuertemente ligado al rescate de iniciativas económicas locales existentes y que suelen comprenderse como una economía popular territorializada aunque conectada en redes más amplias. El desarrollo local, en esta perspectiva, es visto como alternativa frente a proyectos centralistas y verticales de desarrollo y crítico a la globalización caracterizada como un proceso que “funcionaliza” y jerarquiza a los territorios según las necesidades de la acumulación económica y la competencia global. Frente a ello dicho enfoque valoriza los territorios como espacios concretos de vida de las personas, con su historia y cultura (González, 1995)<sup>30</sup>.

También el panorama crítico muestra evoluciones de críticas más antiguas en los terrenos del daño y la destrucción del mundo vegetal y animal y del desequilibrio en los sistemas naturales. Desde aquí se plantea la necesidad de una transformación radical que permita revertir el proceso de destrucción planetaria. Se denuncia a la idea del desarrollo sustentable como una orientación que permite mantener la ideología de un crecimiento permanente (Apostel, 2001)

Pero también en un ala más radical han surgido críticas al objetivo mismo del desarrollo entendido como una noción surgida en Occidente y que se ha buscado imponer sobre el resto. Esta constituye una radicalización de las corrientes del “otro desarrollo” o “desarrollo alternativo” nacidas en los años 70 y se postula como un rechazo de raíz al desarrollo en cualquiera de sus versiones o posiciones. Es este mismo la fuente del problema y no su naturaleza particular expresada en tal o cual corriente u orientación (Latouche, 1988)

Esta descripción rápida de enfoques críticos en evolución permite constatar que la discusión del desarrollo es una discusión viva o latente que está lejos de fundamentar la idea de un “fin de la historia”. También tiene la importancia de mostrar una brecha entre un conjunto amplio de ángulos críticos al estado de cosas en curso y la fuerza material del proceso fáctico de globalización liberal de los últimos decenios. Esa brecha genera un panorama incierto y sólo aparentemente consolidado y me parece que será el sustrato de crecientes debates en el futuro inmediato, aunque no sean claros los cambios a ocurrir<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Sin embargo, debe mencionarse que también hay una valorización económica de los territorios locales desde la perspectiva de estrategias de competitividad, en la lógica de territorios ganadores y perdedores, y en que se van a destacar sobre todo las economías internas al territorio y sus instituciones y su identidad como “capital competitivo” en la globalización.

<sup>31</sup> La manera de enfrentar ello es también fuente de debates. Si tomamos las corrientes “altermundialistas” como referencia podemos, por ejemplo, observar tendencias que privilegian actuar en el nivel global, otras fortalecer la acción de bloques regionales supranacionales, otras fortalecer nuevamente los Estados nacionales y, por último, tendencias partidarias de fortalecer la acción y los agentes locales (Polet, 2008)

## **Reflexiones finales.**

Debemos concluir que el campo de las interpretaciones, contenidos y estrategias del desarrollo económico es uno en permanente despliegue, inflexiones y disputas. Está imbricado con la modernidad como parte de la idea larga del progreso. En ese encuadre se dan discusiones al interior de paradigmas que se hacen dominantes como los de la modernización, la industrialización o la globalización. Ciertos aspectos recurrentes pueden aparecer de manera diferente según circunstancias y espacios. Pensemos en Keynes y su preocupación de la amenaza de falta de oportunidades de inversión para la creciente masa de capital generado en los países centrales y en los pioneros de las teorías del desarrollo de los países del sur y su preocupación por la falta de capital para emprender el “vuelo” al desarrollo. O las discusiones sobre las formas de relación adecuada entre agricultura e industria para posibilitar el desarrollo de esta última concebida como corazón de la modernización económica (Baldwin, 1967)

Pero también se generan cuestionamientos que interrogan sobre el contenido o sentido mismo del desarrollo y de su validez o tránsito universales. La emergencia última de la idea de crisis civilizatoria y de la necesidad consecuente de “políticas civilizatorias”, la fuerza de consideraciones culturalistas y de la propia puesta en cuestión del propósito mismo del desarrollo son expresiones actuales que, aunque subalternas en el mundo concreto de la historia presente, refieren a discusiones no clausuradas y que han estado presentes con anterioridad, por ejemplo con el populismo ruso o con Gandhi. En esa línea sustantiva de la discusión, la ruptura de una idea etapista, lineal y envolvente de la historia -como de variantes del marxismo, del paradigma de la modernización o de Rostow- altera el marco de las propuestas de desarrollo pero no clausura los debates e interpretaciones más generales sino que deja un campo ilimitado donde aquellas discusiones continuarán.

Un punto clave de discusión que se fue perfilando en el curso de este debate sobre el desarrollo es el lugar del bienestar material en aquel; cuál es la conexión entre crecimiento y nivel de vida con desarrollo y calidad de vida o buen vivir. Ya el desarrollo de la ciencia, tecnología, productividad, producción no parecen ser una respuesta autosuficiente como en las primeras etapas del desarrollismo; pero tampoco nos podemos situar en su negación total sin reconocer en ello un campo de y para la inventiva humana y la superación de situaciones penosas.

El problema es el predominio de una razón instrumental al servicio de una acumulación incesante por sobre una razón ética y una condición democrática de las sociedades, que orienten la primera. Aparece justificado sostener, con la historia reciente detrás, que un crecimiento concebido sin pensar si ello fortalece o debilita los lazos humanos, la “convivialidad” como diría Iván Ilich, puede generar sacrificios humanos que terminan justificando más crecimiento del producto como compensaciones o “remedios” pero que no añaden nada al bienestar (Baudrillard, 1974; González, 2001)

Las consideraciones ecológicas, campo en sí mismo de polémicas y posiciones encontradas, han reforzado en los últimos decenios la distancia respecto de un crecimiento y una acumulación sin límites que, aunque con fuertes crisis, continúa esencialmente gobernando la economía. Esto puede conducir a ángulos

de mirada sobre los procesos que cambien su valoración. Por ejemplo la fuerte globalización que hace aumentar enormemente el comercio a distancia y con ello el uso de transporte lo que es una causa clave de la producción mundial de contaminación.

Conectado con ese aspecto está en un lugar central la cuestión de la distribución de los frutos del esfuerzo productivo. La idea de primero producir para luego distribuir olvida que ese proceso genera las condiciones para reproducir la desigualdad y expresa los intereses de quienes son favorecidos, generando sociedades articuladas en la asimetría, conectadas en la desigualdad socio económica; aumentando los miedos, las inseguridades y los recursos familiares y sociales asignados para la represión. Pero distribuir teniendo sólo como finalidad sustentar el crecimiento y el empleo al aumentar la demanda agregada -perspectiva keynesiana retomada por críticos al liberalismo actual frente a la recurrencia de las crisis- tampoco parece suficiente frente a las señaladas externalidades negativas de dicho crecimiento y a los límites actuales de un “crecimiento verde”. Tampoco la distribución más justa puede sustentarse exclusivamente en el miedo a las inestabilidades políticas a las que la desigualdad puede conducir. Es necesario afirmar un marco normativo, que debe estar respaldado política y culturalmente, que haga de dicha justicia un valor social dominante (González, 2000).

Estas consideraciones son suficientes para justificar que el desarrollo reclama miradas holísticas y una perspectiva histórica que aprehenda la complejidad de un proceso tal. Tanto en la dimensión “positiva” como en la “normativa” de la cuestión del desarrollo, los análisis de los procesos históricos y de las estructuras que se van formando como la imaginación de ordenes mejores que expresen deseos de mejor vivir, supone la confluencia de saber mirar las dimensiones amplias que marcan la vida social<sup>32</sup>. Ello supone una aproximación desde una socio-economía política.

Esto nos conduce a reforzar la idea de no separar “sujetos” y “objetos” del desarrollo. Este debe articularse con procesos democráticos que permitan la apropiación de aquel por la sociedad. Sin embargo, ello no puede ser planteado como algo idílico desconociendo las relaciones de poder que están presentes también en aquella. Ese mundo concreto, además, es complejo pues pareciera componerse de deseos de modernidad incumplida, de problemas emergidos con su avance y de búsquedas de condiciones post-modernas. En ello están envueltas las vidas de millones de personas que no han cesado de tener necesidades, deseos, esperanzas.

---

<sup>32</sup> En todo caso, a diferencia de otras “ramas” de la economía, la economía del desarrollo ha establecido conexiones permanentes con otras disciplinas de las ciencias sociales. Al respecto, cuando A. Lewis señalaba que la clave para entender la modernidad económica era explicar por qué una sociedad pasaba a ahorrar e invertir un porcentaje significativo de su producción e ingresos como condición permanente, concluía que ello era algo que debían responderse desde el conjunto de las ciencias sociales. Es decir, los teóricos del desarrollo en general han tenido claro la multiplicidad de factores y dimensiones comprendidas en él. La limitación estaba en cierta precariedad para entenderlos más profundamente, en verlos desde la pura funcionalidad al crecimiento, de establecer dicotomías simples entre cultura moderna y cultura tradicional, etc.

Esto significa comprender, además, que la reproducción, la acentuación o el cambio de un estado de cosas sólo pueden entenderse o lograrse remitiéndose a los agentes que dan vida a los procesos socio-económicos. Sean familias, grupos, clases, regiones, países –eso dependerá de las diferentes situaciones– siempre deberá establecerse la relación entre lo que ocurre y lo que se quiere que ocurra con ese sistema de acciones e interacciones entre agentes como fuente esencial. Las visiones que han señalado el fin de los meta relatos y de las filosofías de la historia no debieran ir tan lejos como para negar la existencia de agentes y fuerzas dominantes en lo fáctico y que buscan estructurar la realidad de determinadas formas.

Dentro de esa consideración anterior debe discutirse la cuestión del grado de “constructivismo” de la economía desde el sistema socio político, con sus dimensiones tecno-profesionales y político-administrativas y el rol del mercado y las iniciativas privadas. Las experiencias socialistas y asiáticas muestran el carácter verticalista y autoritario que puede tomar la relación del Estado con la sociedad pero el neoliberalismo reciente muestra a su vez cómo el peso de los grandes agentes privados en el mercado puede hacer bastante formal los sistemas políticos democráticos. Esto, como se planteó anteriormente, plantea la cuestión de las escalas de gobierno de la economía que abren a la discusión sobre la jerarquía de lo local y de lo global.

Esto último sin embargo refiere a algo aun más envolvente cual es la capacidad de la sociedad y sus sistemas de gobernanza de neutralizar una dinámica económica social organizada desde la lógica hegemónica de la acumulación del capital. En la medida que no hacemos asimilable al desarrollo con esa lógica, y guardamos para éste una definición centrada en el mejoramiento de la situación individual y colectiva, la regulación de dicha lógica, aparece una condición del desarrollo. En esa perspectiva cobra valor la afirmación de la importancia de asegurar la construcción de “territorios de vida” organizados en función de su calidad y no, exclusivamente, de la capacidad competitiva global de cada uno de ellos.

## Referencias bibliográficas

Almond, Gabriel (1960): *The politics of the developing areas*. Princeton. University Press.

Amin, Samir (1993): *Nacionalismo*. En *Desarrollo Económico* J. Eatwell, M. Milgane y P. Newman (compiladores). Icaria, Fuhem. Barcelona.

Apostel, Leo (2001): *Population, développement, environnement: pour des regards interdisciplinaires*. Academia Bruylant, L’Harmattan. Louvain La Neuve.

Baldwin, Robert (1967): *Desarrollo Económico: un análisis introductorio*. Amorrortu Editores. Buenos Aires.

Baran, Paul (1971): *La Economía Política del crecimiento*. Editorial Ciencias Sociales. La Habana.

Baudrillard, Jean (1974): *La sociedad del consumo: sus mitos, sus estructuras*. Siglo XXI. España, México, Argentina.

Bonfil, Guillermo (1982): *América Latina: etnodesarrollo y etnocidio*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).

Bustelo, Pablo (1998): *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Editorial Síntesis. Madrid.

Centre Tricontinental (2001): *Socialisme et marché: Chine, Vietnam, Cuba*. L'Harmattan. Louvain la Neuve.

Chenery, Hollis (et. al) (1974): *Redistribution with growth*. University Press. Oxford.

Dag Hammarskjöld (1975): *What now. Another Development. Dag Hammarskjöld Report*. Development Dialogue.

De Mattos, Carlos (1984): *Paradigmas, modelos y estrategias en la práctica latinoamericana de planificación regional*, ILPES, Bogotá.

Dickson, David (1980): *Tecnología alternativa*. H. Blune ediciones. Madrid.

Dos Santos, Theotonio (1972): *Dependencia y Cambio Social*. Centro de Estudios Sociales (CESO) Santiago

Emmerij, Louis (1998): *Teoría y práctica del desarrollo: ensayo introductorio y conclusiones de política*. En *Teorías del Desarrollo a principios del siglo XXI* (L.Emmerij, editor). Banco Interamericano de Desarrollo.

Furtado, Celso (1970): *Theorie du developpement économique*. PUF. Paris.

García de Fanelli, Ana (1986): *Talcott Parsons y la teoría del cambio social*. Instituto de desarrollo económico y social. Buenos Aires.

González, Raúl (1995): *Espacio local, sociedad y desarrollo: razones de su valorización*. Universidad Academia de Humanismo Cristiano y Programa de Economía del Trabajo. Santiago.

González, Raúl (2000): *La desigualdad: ¿Vía para superar la pobreza?*. Debates Económico Sociales N° 1. Programa de Economía del Trabajo. Santiago.

González, Raúl (2001): *El consumo: más allá de lo privado, más acá de la condena*. Revista de Economía y Trabajo N° 11. Programa de Economía del Trabajo. Santiago

Harrod, R (1948): *Towards a dynamic Economics*. London. Macmillan.

Hirschman, Albert (1961): *La estrategia del desarrollo económico*. Fondo de Cultura Económica. México.

Jones, Hywell (1988): *Introducción a las teorías modernas del crecimiento económico*. Ediciones Antoni Bosch. Barcelona.

Kanbur, R y J. McIntosh (1993): *Economías duales*. En *Desarrollo Económico* J. Eatwell, M. Milgane y P. Newman (compiladores). Icaria, Fuhem. Barcelona.

Kardelj, Edvard (1976): *Les contradictions de la propriété sociale dans le système socialiste*. Anthropos. Paris.

Lange, Oskar (1965a): *Problemas de la construcción socialista*. En *Problemas de economía política del socialismo*. Fondo de Cultura Económica. México

Lange, Oskar (1965b): *Papel de la planeación en la economía socialista*. En *Problemas de economía política del socialismo*. Fondo de Cultura Económica. México.

Lanzarotti, Mario (1990): *La Corée du Sud, une sortie du sous-développement*. IEDES. Paris.

Latouche, Serge (1988): *Contribution A l'histoire du concept de développement*. En *Pour une histoire u développement* (Etats, sociétés, développements). C. Coquery-Vidrovitch, D. Hemery, J. Piel (eds). L'Harmattan. Paris

Le Goff, Jaques (2005): *Pensar la historia: modernidad, presente y progreso*. Paidós. Ibérica. Madrid.

Leibenstein, Harvey (1957): *The theory of underemployment in backward economies*. Journal of political economy 65.

Lewis, Arthur (1964): *Teoría del desarrollo económico*. México.

L'Heriteau, M.F. (1986): *Le Fond Monétaire International et les pays du Tiers Monde*. Presses Universitaires du France. Paris

Meadows, Donella, et al (1972): *Los límites al crecimiento*. Instituto Tecnológico de Massachusetts.

Myrdal, Gunnar (1959): *Teoría Económica y regiones subdesarrolladas*. Fondo de Cultura Económica. México.

Marini, Ruy Mauro (1974): *Subdesarrollo y Revolución*. Siglo XXI Editores. México.

Nurkse, Ragnar (1973): *Problemas de formación de capital en países insuficientemente desarrollados*. Fondo de Cultura Económica. México.

Peemans, J. Philippe (2002): *Le développement des peuples face à la modernization du monde*. (Les theories du développement face aux histoires du développement *reel*) dans la seconde moitié du XXème siècle). Academia Bruylant, L'Harmattan. Louvain La Neuve.

Perroux, Francois (1958): *La coexistence pacifique*. Presses universitaires de France. Paris.

Polet, Francois (2008): *L'Alter-Mondialisme*. Centro Tricontinental. Bruxelles.