

INFOEVENTO

La necesidad de reformular la economía del desarrollo

Informe de la Conferencia de UNRISD

7-8 de septiembre de 2001, Ciudad del Cabo, Sudáfrica

Este documento es la traducción al español de la publicación de UNRISD *The Need to Rethink Development Economics* (Conference News, UNRISD/CN12/03/3, December 2003). La versión en español no es una publicación formal de UNRISD.

Contenido

TEMA UNO: El ocaso de la economía del desarrollo

TEMA DOS: Tendencias intelectuales actuales: ¿Por qué el renovado interés en la economía del desarrollo?

TEMA TRES: Nuevos desafíos para la economía del desarrollo

TEMA CUATRO: Perspectivas regionales

TEMA CINCO: ¿Hacia un nuevo paradigma? El desafío intelectual

Ponencias

Participantes

Esta conferencia, iniciativa conjunta de UNRISD y la Fundación Ford, reunió a 29 científicos sociales, fundamentalmente economistas y activistas, provenientes de países en desarrollo y países industrializados con el propósito de intercambiar ideas sobre una alternativa al enfoque neoliberal sobre los temas del desarrollo. Los participantes compartieron sus opiniones sobre la manera en que la economía podría contribuir a empoderar al Sur y sobre cómo revivir la economía del desarrollo, entendida ésta no como una corriente de pensamiento separada de la corriente principal de la economía, sino como una disciplina cuya función consiste en atender los problemas vitales que generalmente enfrentan los países en desarrollo. UNRISD ha emprendido un proyecto de investigación titulado Política social en el contexto del desarrollo, por lo que está sumamente interesado en conocer lo que ocurre en las distintas áreas de estudio sobre el desarrollo.

Los participantes de la conferencia elaboraron documentos breves sobre los temas siguientes, en torno a los cuales se estructuraron los debates que tuvieron lugar en el transcurso de la reunión:

- el ocaso de la economía del desarrollo;
- tendencias intelectuales actuales;
- nuevos desafíos;
- perspectivas regionales;
- estrategias y actividades futuras.

El presente informe se basa tanto en las exposiciones orales como en las aportaciones escritas. La lista de ponencias presentadas ante la conferencia y la lista de participantes figuran al final de este informe.

TEMA UNO

El ocaso de la economía del desarrollo

En los intercambios que sostuvieron durante la primera sesión, los participantes de la conferencia analizaron las causas de la desaparición de la economía del desarrollo a finales de los años 70 y durante los años 80. Este debate preparó el escenario para las discusiones que siguieron sobre las razones por las que actualmente se insta o contempla resucitar la economía del desarrollo.

La crisis del keynesianismo

Hasta la década de 1970, los problemas de bienestar social y desempleo en los países desarrollados y los de pobreza y subempleo en las naciones en desarrollo se interpretaron desde la perspectiva de la economía keynesiana y la “economía del desarrollo”, respectivamente. Las presentaciones de Jayati Ghosh, Thandika Mkandawire, C.P. Chandrasekhar y Erinç Yeldan sirvieron para recordar a los participantes los principios y las preocupaciones centrales de la economía del desarrollo. En su documento de trabajo, Mkandawire expuso que, si bien existían pocos elementos analíticos comunes entre la doctrina keynesiana y la doctrina de la economía del desarrollo, los dos enfoques compartían tanto una visión crítica sobre la teoría económica neoclásica como la aceptación de la intervención del Estado. También tenían en común la afirmación de que la economía que describen los economistas neoclásicos constituía un “caso especial” y que existían muchas otras economías que podían “estilizarse” a través de modelos totalmente diferentes porque estaban caracterizadas por elementos estructurales diferentes. Adicionalmente, estas doctrinas compartían la visión de que el Estado podía cumplir una función importante frente a estas características estructurales, que con frecuencia desembocaban en “fracasos del mercado”. Ambas doctrinas fueron inspiradas por la necesidad de resolver los problemas de política mediante un modelo teórico basado en las experiencias reales de las economías atrapadas en un equilibrio particular (desempleo o subempleo) del cual habían de ser liberadas.

El desarrollo se entendía como un crecimiento autosostenido impulsado y acompañado por un cambio estructural de los patrones de producción y consumo, así como por un mejoramiento tecnológico. Este desarrollo implicaba una modernización social, política e institucional que conduciría a una mejora general de la condición humana. Tanto la economía keynesiana como la economía del desarrollo postulaban que los mercados no eran de ninguna manera benignos y que la intervención del Estado y la acción pública eran requisitos para alcanzar el empleo y desarrollo plenos. La tarea de la economía del desarrollo contemplaba ayudar a definir tanto el papel del Estado como la naturaleza de la acción pública en pro de determinadas metas en contextos específicos. Esto llevó a esta disciplina a definir su terreno propio, separado de la economía. La economía del desarrollo, argumentaba Chandrasekhar, se ocupaba de entender las estructuras específicas, fueran éstas mundiales o nacionales, generadas por el proceso de integración de las economías con condiciones iniciales distintas al sistema capitalista mundial. Esta doctrina se interesaba en analizar los mecanismos mediante los cuales esas estructuras constreñían el proceso de desarrollo y en derivar de dicho análisis las opciones de política disponibles para hacer frente a las consecuencias adversas de la integración. Varios participantes destacaron la amplia gama de estrategias que se concibieron y pusieron en práctica en diferentes países. Y en retrospectiva, sostenían, las políticas produjeron lo que se dio en llamar la “edad de oro” del capitalismo en un número bastante grande de países en desarrollo, al menos cuando se compara esta situación con las anémicas tasas de crecimiento que se registraron en los años 80 y 90.

La crisis del petróleo, la “estanflación” y el subsiguiente endeudamiento de los países en desarrollo sometieron a dura prueba los modelos y las teorías que habían sustentado las políticas de bienestar social y desarrollo. Esta situación desembocó en un resurgimiento del neoliberalismo, que abogaba por refrenar el papel del Estado y adjudicar una función más preponderante al mercado. Habida cuenta de la aparente afinidad entre la economía del desarrollo y la economía keynesiana, no resulta sorprendente que la contrarrevolución neoclásica y el ascenso del monetarismo en los países industriales avanzados condujeran igualmente al rechazo de la economía del desarrollo en el Sur.

Desde la perspectiva de los economistas neoliberales, la economía del desarrollo negaba falsamente la universalidad del comportamiento económico racional y, al concentrarse en el fracaso del mercado, abría las puertas al dirigismo. Para algunos, todo el esfuerzo de la economía del desarrollo fue fútil, y el dirigismo vinculado a esta teoría debió asumir toda la culpa por el deficiente desempeño económico. Por ejemplo, el fracaso de la industrialización sobre la base de la sustitución de importaciones en diversos países (con frecuencia resultado de no haber recurrido a estructuras más competitivas y no haber respondido a las presiones externas) se atribuyó al intervencionismo vinculado a la economía del desarrollo.

Roy Culpeper opinó que la caída de la planificación centralizada en Europa Oriental y la antigua Unión Soviética contribuyó también a fortalecer aún más los argumentos en contra de la planificación del desarrollo y el intervencionismo en general. En contraste con esta posición, Vladimir Popov expresó que lo contrario podría ser cierto. Para el momento del colapso de la planificación centralizada, la economía del desarrollo ya se encontraba en declive. Más aún, la experiencia de los Tigres Asiáticos habría podido utilizarse para apoyar el argumento a favor de la economía del desarrollo, de haber sido presentada como muestra del éxito de las políticas vinculadas a este paradigma. La razón por la cual la economía neoliberal se hizo tan popular

durante el período de transición en la antigua Unión Soviética y Europa Oriental, aseveró el ponente, fue precisamente porque la economía del desarrollo estaba perdiendo terreno. Si la economía del desarrollo hubiera ofrecido propuestas esclarecedoras sobre las políticas y el desarrollo al comienzo de la transición, el proceso probablemente habría sido diferente. El 90 por ciento de todas las políticas implementadas durante la transición constituyó una “terapia de choque” neoliberal. El interés que existe actualmente en la antigua Unión Soviética y Europa Oriental sobre la economía del desarrollo proviene en parte del hecho de que la doctrina neoliberal, conforme ha sido aplicada y probada en las economías en transición, ha arrojado resultados pobres. Este total fracaso no es atribuible a la economía del desarrollo, sino a la economía convencional.

Aparte de atribuir las causas de la crisis de los años 70 y 80 a errores de política y al ascenso ideológico del neoliberalismo en los principales países e instituciones financieras de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, la desaparición de la economía del desarrollo también tuvo mucho que ver con la interpretación ampliamente aceptada de la experiencia de desarrollo del período de la posguerra. Hasta 1997, el espectacular desempeño económico de los Tigres Asiáticos produjo un marcado contraste con el deficiente desempeño de la mayoría de los países de América Latina, Asia y África y las economías en transición. Al igual que con todos los éxitos, el admirable desempeño de estos países llevó a muchos a atribuirse su paternidad. La contrarrevolución neoliberal aseguró que el éxito de los Tigres Asiáticos daba fe de la conveniencia de confiar en las fuerzas del mercado. Por el contrario, las “décadas perdidas” de buena parte de África y América Latina se atribuyeron a la “planificación del desarrollo”, que distorsionó los precios y condujo a un crecimiento más lento. En efecto, mediante lo que los participantes calificaron como una lectura algo tendenciosa de los antecedentes históricos y las políticas económicas de los países, los éxitos de los estados desarrollistas por excelencia fueron presentados como pruebas en contra de la economía del desarrollo.

Mundialización

Varios participantes se refirieron a la mundialización como una fuerza importante en contra de algunos de los fundamentos centrales de la economía del desarrollo. Una característica interesante del pensamiento keynesiano fue su contribución al “liberalismo arraigado”, el cual implicaba estructuras financieras y comerciales internacionales abiertas y la intervención unilateral a favor de la consecución de metas a nivel nacional como el pleno empleo y la estabilidad social. Este orden internacional no sólo creaba espacios para los estados benefactores, sino que además permitía el surgimiento de “estados desarrollistas” a través de una amplia gama de instrumentos de política; por ejemplo, la protección de los mercados internos mediante el control de los flujos de capital y el racionamiento del crédito. Una característica sobresaliente de la mundialización ha sido el ascenso del capital financiero, lo cual ha tenido enormes implicaciones en las capacidades de los Estados para ejecutar sus programas nacionales, así como para la teoría económica misma.

Yeldan atribuyó la caída de la economía del desarrollo a la liberalización del mercado financiero y el creciente dominio de las finanzas sobre la industria. Kamal Malhotra señaló que las finanzas habían transformado la naturaleza misma de la inversión extranjera directa para convertirla en adquisiciones en los países en desarrollo, mientras que en el Norte, se refleja principalmente en las fusiones. Esta manifestación de las finanzas no es productiva. En cuanto a las políticas, Machiko Nissanke observó que, en general, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial han obligado a los estados naciones a manejar sus economías conforme a determinados parámetros producto de la evolución de la mundialización. En muchos casos, ello ha significado que ciertos instrumentos de política utilizados con éxito en el pasado sean ahora inaplicables o ineficaces. Kari Polanyi Levitt señaló que la alta movilidad del capital financiero recordaba la época del patrón oro del siglo XIX, que imposibilitó a los países de poner en marcha sus propias políticas monetarias y fiscales. Entonces, como ahora, este orden resultó finalmente deflacionario y, por lo tanto, contrario a los requerimientos expansionistas del desarrollo.

El proceso de mundialización y el colapso de la estructura financiera de Bretton Woods han incrementado la volatilidad económica. Esa situación puso en evidencia una falla fundamental de la economía del desarrollo: su desinterés por los problemas de la estabilización a corto plazo. En consecuencia, el campo de la macroeconomía se ha visto dominado, precisamente, por estas preocupaciones, pero ello ha ocurrido con frecuencia en detrimento de las inquietudes relacionadas con el crecimiento económico y el desarrollo a largo plazo. De allí que los elementos centrales de una política macroeconómica “sólida” conlleven a una

política monetaria contraccionista, austeridad fiscal y deflación. Es importante hacer notar que estas políticas son “sólidas” *dentro del orden financiero mundial específico que ellas contribuyeron a crear*.

Durante este debate, K.S. Jomo introdujo la idea de que puede resultar peligrosa la forma en que discursos diferentes se apropian de las palabras y los significados. Algunos sustituyen la palabra “mundialización” por la palabra “imperialismo”, por ejemplo, lo cual puede resultar discriminatorio y engañoso. En primer lugar, la “mundialización” se apropia del ámbito del “internacionalismo”, al permitir que los liberales se apoderen de esta última palabra. En segundo lugar, evita las críticas al imperialismo y la incorporación de las perspectivas liberales en la crítica. Al presentar su argumento, Jomo recordó a los participantes que 100 años atrás la primera crítica integral al imperialismo provino del liberal inglés John Hobson, quien señaló que el dinamismo del capitalismo se desplazaba en dirección a la concentración (monopolio) y, en última instancia, al imperialismo. Este enfoque refutaría hoy en día los argumentos de los neoliberales sobre la mundialización y la liberalización porque buena parte de lo que está haciéndose en su nombre es realmente antiliberal, en ese sentido del siglo XIX.

Contexto político y corrientes académicas

El contexto político e ideológico en el cual las posiciones teóricas prosperan o fracasan es un factor importante. Jeff Faux destacó que el triunfo del neoliberalismo forma parte de un programa político conservador más amplio. Como se señalara anteriormente, durante la década de 1970 se vivieron importantes cambios ideológicos en los países industrializados que cuestionaron al estado benefactor y al pensamiento keynesiano que habían sido la contraparte de la economía del desarrollo. ¿Entonces, se preguntó Diane Elson, por qué la caída del keynesianismo provocó una respuesta política tan débil en los países desarrollados? Esta pregunta puede responderse en parte si se uniese el análisis macroeconómico con el análisis de clases de una forma más compleja, a fin de observar los intereses que promueven la apertura de los mercados. Esto se relacionó con las políticas sociales, ya que el rediseño de muchas de estas políticas había conducido al surgimiento de una clase nueva más rentista (por ejemplo, a través de las pensiones privadas y los seguros médicos). La posibilidad de que muchos trabajadores se beneficiasen de los mercados financieros a través de la privatización puede haber sido una de las razones del éxito del Thatcherismo y la privatización en el Reino Unido.

Como complemento de las observaciones de Elson, Jomo subrayó la importancia de entender las bases populares del Reaganismo y el Thatcherismo, así como de la mundialización y la liberalización. Los cambios políticos en los cuales las fuerzas neoliberales y conservadoras asumieron el poder en los Estados Unidos, Alemania y el Reino Unido tuvieron efectos inmediatos sobre la forma en que operaban las instituciones de Bretton Woods (IBW). El ponente recordó igualmente que en la década de 1970, se dieron algunos intentos de coalición entre el Norte y el Sur, cuya mayor expresión probablemente sea la Comisión Brandt y los debates sobre un nuevo orden económico internacional. En su documento, Faux enfatizó también la necesidad de que la política mundial acompañase a la economía mundial. Por su parte, Brian van Arkadie hizo referencia en su trabajo a la “eutanasia” de la democracia social, que cedió buena parte de su terreno intelectual a las nuevas doctrinas. Ambos participantes opinaron que el antiestatismo de la izquierda política de los Estados Unidos—como consecuencia de las protestas en contra de la Guerra de Viet Nam—quizás haya contribuido para desacreditar el papel activo del Estado. Estos dos participantes afirmaron que la crítica más aguda contra el activismo del Estado provino de la izquierda política. Estos intercambios enfatizaron los sustentos políticos, de izquierda y derecha, de los cambios políticos y los debates académicos.

Otros participantes sugirieron que la naturaleza impositiva (“top-down”) de la formulación de las políticas en los estados benefactores y desarrollistas fue otra razón de su propio deterioro. Adebayo Olukoshi argumentó que el autoritarismo del enfoque impositivo se hizo cada vez más problemático para muchos, al igual que su desprecio por la conexión entre los Estados y sus ciudadanos. En otras palabras, las estrategias estatistas de desarrollo fueron consideradas culpables por su asociación con estructuras autoritarias de gobierno en algunos contextos, lo que les hizo perder su atractivo ante muchos movimientos sociales emergentes que favorecían la tendencia hacia la democratización.

Franklin Serrano no compartió plenamente la opinión de que este enfoque impositivo fuera una razón importante para el deterioro. El estado benefactor del Norte y el desarrollismo en el Sur, argumentaba el participante, se alimentaron de los temores estratégicos de la Guerra Fría y fueron una conquista de las clases trabajadoras y otros movimientos sociales. El fin de la Guerra Fría socavó la base política de estos regímenes de política.

Ghosh sostuvo que una de las principales deficiencias de la economía del desarrollo fue que, a nivel de sus fundamentos, no era una “economía política”, en el sentido de la interacción evolutiva entre los Estados y los mercados. La política determina tanto las acciones de los gobiernos como los productos de los mercados, y estos procesos a su vez modifican la política. La economía del desarrollo no comprendió esta relación simbiótica entre la política y la economía y el hecho de que la economía gira alrededor de la política.

Elson solicitó a los participantes que considerasen nuevamente las prácticas intelectuales autónomas que dirigieron el interés público y el apoyo a la economía neoclásica. Este paradigma combinó dos tipos persuasivos de retórica. La primera era científica, que en su propia definición se describía como una teoría científica y, por lo tanto, rigurosa. La otra se fundamentaba en la selección y la eficiencia. Aunque podamos cuestionar si el marco teórico era realmente científico y cómo se define la eficiencia en sus modelos, tales características son altamente valoradas por el público. Por lo tanto, a la hora de reflexionar sobre la economía del desarrollo, será necesario incorporar preguntas de rigor analítico e inquietudes del público sobre el uso eficiente de los recursos.

La seducción de las ciencias sociales y el uso de métodos cuantitativos en la economía indicaban que la economía del desarrollo y su formulación más descriptiva carecían de rigor. O como señalase Jomo, la economía del desarrollo no se consideraba una economía positiva sino más bien normativa y, por lo tanto, no científica. Joseph Lim opinó que la interdisciplinariedad convirtió a la economía del desarrollo en una disciplina indistinguible de la sociología, la psicología y otras ciencias sociales “blandas”, lo que manchó su imagen y la segregó de la verdadera economía científica y analítica (neoclásica). En ese sentido, la economía del desarrollo puede haber contribuido a su propia desaparición al evitar las técnicas de análisis riguroso. La caracterización más realista de las economías en desarrollo por parte de los pioneros de la economía del desarrollo no fueron simplemente los modelos neoclásicos desprovistos de todo realismo empírico. Lo que se requería era una teoría rigurosa basada firmemente en una caracterización realista de las economías en desarrollo.

Durante las deliberaciones se mencionaron otras razones que llevaron al abandono de la economía del desarrollo: el desprecio posmodernista de la “historia como realidad”; la identificación del discurso del desarrollo con el proyecto de ilustración “modernista”; los alegatos de que el desarrollismo era un discurso manipulador de los países desarrollados y las élites locales; y su incapacidad para integrar plenamente las preocupaciones reales que representaban los nuevos movimientos sociales (como los movimientos de la mujer y el medio ambiente).

TEMA DOS

Tendencias intelectuales actuales:

¿Por qué el nuevo interés en la economía del desarrollo?

En la década de 1990, se reavivó el interés en la economía del desarrollo—o por lo menos en sus preocupaciones paradigmáticas—como lo evidencia, por ejemplo, la publicación de una serie de libros sobre el tema. Los participantes de la conferencia identificaron y analizaron varias razones que explican el resurgimiento del interés en la economía del desarrollo.

El colapso del Consenso de Washington

Los participantes coincidieron en que la razón más inmediata de ese renovado interés en la economía del desarrollo hoy en día era el fracaso del Consenso de Washington, que apuntalaba los programas de ajuste estructural de las IBW. Las tasas de crecimiento en la era de la liberalización eran en casi todas partes inferiores que las que se registraron durante la era del desarrollismo. Además, la persistencia de la pobreza—incluso en países que las IBW dieron a conocer como casos exitosos—indicaba claramente que el modelo no era capaz de responder a este aspecto crucial del cambio estructural. En efecto, habida cuenta de su énfasis en la estabilización y la eficiencia distributiva estática, amén de su sesgo deflacionario, los programas de ajuste no han logrado inducir los tipos de cambios estructurales asociados con el desarrollo. Adicionalmente, la crisis financiera de Asia de 1997 y las prescripciones estándar de las IBW generaron dudas sobre la idoneidad del Consenso de Washington para hacer frente a los problemas de la estabilización. La crisis asiática también subrayó la importancia de los factores externos para los países en desarrollo, incluidos aquellos cuyas políticas fiscales no se caracterizaban por ser dispendiosas y cuyas balanzas comerciales eran

sólidas. Antes de que se desatara esta situación, la debacle del “capitalismo instantáneo” en los países de la antigua Unión Soviética y Europa Oriental había expuesto la naturaleza esencialmente dogmática de las prescripciones “talla única” del neoliberalismo.

Rehabilitación del Estado

En varios países en desarrollo, los regímenes políticos autoritarios dieron crédito al énfasis del Consenso de Washington sobre las reformas de política que reducían el papel del gobierno. Sin embargo, para mediados de los años 90, la opacada imagen del Estado había comenzado a adquirir un nuevo brillo. Las transiciones de los gobiernos autoritarios hacia la democracia contribuyeron a mejorar el estatus de los gobiernos como instituciones nacionales. Muchos actores, incluidos la sociedad civil y los donantes, estaban cada vez más dispuestos a trabajar con estos gobiernos democráticamente electos. Además, el éxito del “estado desarrollista” en el sureste asiático y el surgimiento de nuevas democracias se combinaron para crear una nueva corriente de pensamiento sobre los “estados desarrollistas democráticos”. Más aún, creció la convicción—incluso entre aquellos que tenían una predisposición hacia el neoliberalismo—de que la liberalización del mercado requería de un Estado capaz de garantizar la propiedad y brindar un marco normativo que asegurase la competencia. Los llamados de las mismas IBW a favor de ir “más allá del Consenso de Washington” hacia “reformas de segunda generación” y la “revigorización de la capacidad del Estado” subrayaron la necesidad de ocuparse nuevamente del desarrollo, como un amplio número de académicos e instituciones habían estado abogando. El Banco Mundial comenzó también a hablar en favor de “modelos integrales de desarrollo”, cuyos componentes hacían recordar la “planificación del desarrollo” que en el pasado se vinculaba a la economía del desarrollo.

Cambios intelectuales y teóricos

Como lo señalaran los participantes en sus primeras intervenciones, la economía del desarrollo se había fundado sobre la idea del reconocimiento de la generalidad de los “fracasos del mercado” en los países en desarrollo debido a una información imperfecta, un incremento de los rendimientos a escala, la rigidez estructural, etc. Los modelos que alimentaban las políticas de ajuste debieron admitir a regañadientes estas fallas, pero luego procedieron a formular recomendaciones de política como si todas las distorsiones de mercado fuesen una consecuencia de la intervención del Estado. No obstante, los grandes avances teóricos en la disciplina de la economía insinúan que las fallas no fueron una característica exclusiva de los países en desarrollo, sino de toda economía real. En consecuencia, los teóricos fueron reconociendo, cada vez en mayor medida, que los supuestos clave de la economía del desarrollo—relativos a los mercados y a la necesidad de actuar colectivamente para hacer frente a algunos de los problemas de coordinación que generan las imperfecciones del mercado—eran supuestos completamente apropiados. Y sin embargo, este reconocimiento tuvo muy pocas implicaciones concretas para la formulación de las políticas.

En efecto, en sus aportes a la conferencia, Joseph Stiglitz planteó la siguiente anomalía: mientras que buena parte del trabajo teórico más avanzado en los países desarrollados se concentraba en los problemas de tener una información imperfecta, la nueva organización industrial y los efectos de una competencia imperfecta—masa de conocimiento que formó muchas de sus reflexiones a partir de la observación de países en desarrollo (por ejemplo, la teoría de la agencia, los modelos de evaluación y la teoría de la eficiencia salarial)—durante ese mismo período, el “amo” de la economía del desarrollo era el Consenso de Washington, que no prestaba atención a estos criterios, a pesar de su importancia incluso mayor para los países en desarrollo. En una actitud equivalente a un acto de prestidigitación, los economistas neoclásicos resolvieron estos problemas simplemente suponiendo una disminución de los rendimientos y una información perfecta.

Renee Prendergast intervino para proponer una serie de explicaciones posibles a esta anomalía. Una de ellas era que la literatura económica que habla de los fracasos del mercado hace referencia a “múltiples equilibrios” que socavan la simple intervención regulatoria al sugerir que el análisis efectivo es específico de los factores institucionales y culturales en un lugar y tiempo determinados. Esta aseveración inmediatamente descarta las prescripciones “talla única” que favorecen las instituciones internacionales. Otra explicación, ésta más fundamental, es que el fracaso del mercado implica que hay espacio para la intervención selectiva del Estado, lo cual va en contra de la predisposición ideológica e intelectual de la mayoría de los economistas, algunos de los cuales han sido persuadidos de que el “fracaso del gobierno” es siempre peor que el fracaso del mercado.

Alexandre Rands Barros expresó que las “nuevas teorías del crecimiento”—que hablan de un aumento de los rendimientos y las externalidades como motores potenciales del crecimiento y el desarrollo—también han contribuido a revitalizar el interés en la economía del desarrollo. Algunos proponentes de estas teorías destacan el papel de la inversión en la infraestructura pública y en el fortalecimiento de las instituciones como factores determinantes importantes y posibles fuentes de externalidades. Sin embargo, otros teóricos se muestran escépticos ante la inversión pública, habida cuenta de los complejos problemas que plantean estos modelos, incluidas las perspectivas de rentismo y captación de las políticas por parte de los grupos de interés, quienes se muestran preocupados ante la propiedad y la planificación públicas y que en respuesta proponen acuerdos institucionales que imitan el mercado.

Prendergast continuó con el análisis del aumento de los rendimientos. Señaló que los rendimientos constituyeron los fundamentos teóricos de los tipos de políticas industriales selectivas que aplicaron países como la República de Corea. Si aceptamos la hipótesis de que la ventaja comparativa proviene de la especialización, se deduce entonces que, a través de una selección meticulosa y la especificación de las inversiones, un país puede generar ventajas comparativas en áreas determinadas. Pero el momento de la intervención es de suma importancia, y resulta extremadamente difícil ser prescriptivo por anticipado. A fin de poder formular juicios apropiados sobre los tipos de apoyo que podrían resultar efectivos, los responsables de la formulación de políticas deben tener un conocimiento profundo de todos los sectores económicos. Pero cuando una economía se ve atrapada en un equilibrio de bajo nivel, o cuando se llevan a cabo nuevas actividades económicas, con frecuencia se requiere ejecutar intervenciones de política sustanciales.

Sin embargo, la ponente advirtió que las intervenciones estaban haciéndose cada vez más difíciles, en razón del momento, la selectividad y el costo del fracaso. Si bien la literatura especializada sobre el aumento de los rendimientos abre espacios donde la intervención puede resultar valiosa, una intervención *apropiada* impone una importante carga sobre la capacidad de los encargados de formular las políticas. Los requerimientos de información son extremadamente altos, sobre todo habida cuenta de la naturaleza del clima internacional para la industrialización. La República de Corea adquirió competitividad internacional en la industria al proteger sus mercados internos y, simultáneamente, alentar a las empresas a cumplir las metas de exportación. Bajo el régimen mundial actual, supervisado por la Organización Mundial de Comercio (OMC), resultaría extremadamente difícil para otros países en desarrollo adoptar esas políticas tan selectivas. Las oportunidades de los países en desarrollo para aprender en la práctica están reduciéndose en razón de la naturaleza y los requerimientos de instituciones internacionales como la OMC.

TEMA TRES

Nuevos desafíos de la economía del desarrollo

Para que el resurgimiento de la economía del desarrollo tenga alguna relevancia, deben sopesarse cuidadosamente las nuevas circunstancias en las cuales esto podría ocurrir. Este nuevo contexto plantea antiguas y nuevas cuestiones. En su intervención, Gita Sen recordó a los participantes que reformular la economía del desarrollo no era lo mismo que resucitarla. En las versiones anteriores hubo muchas deficiencias fundamentales a las cuales no debe restarse importancia por mera crítica al neoliberalismo, y existen nuevos fenómenos e ideas que deben tomarse en cuenta. Una falla importante de la economía del desarrollo era su ostensible incapacidad para integrar las ricas perspectivas de los estudios sobre el desarrollo. Los análisis más recientes sobre la economía del desarrollo han prestado una atención insuficiente a los cambios en las formas de acumulación que se han registrado en los últimos 30 años. Más específicamente, los pensadores no han logrado aceptar las implicaciones de las revoluciones de la información y de la tecnología biológica para la acumulación y el proceso laboral, como tampoco se han ocupado de la transformación o el debilitamiento de ciertos pactos sociales—entre trabajadores y empleadores, Estados y ciudadanos, países del Norte y países del Sur—que sustentaron el desarrollo económico luego de concluida la Segunda Guerra Mundial. Es esencial entender estos procesos y relaciones si se pretende construir los nuevos marcos de política sobre bases sólidas.

La democracia y el papel del Estado

De acuerdo con Lim, la economía del desarrollo no trata exclusivamente de las políticas, sino también de las instituciones, las estructuras de gobierno, los patrones de formación de clases y las estructuras de poder que se requieren para diseñar y poner en práctica esas políticas. Ello implica que es necesario contar con diferentes tipos de análisis político y estructural a nivel nacional e internacional. Varios participantes

señalaron que una de las críticas que se hicieron a la economía del desarrollo fue que no logró especificar las instituciones y estructuras de gobierno. Una de las características del discurso normativo y político actual sobre el papel del Estado es su énfasis en la democracia y los derechos humanos. Muchos estados desarrollistas fueron autoritarios en el pasado. Contaban con la anuencia de la economía del desarrollo, que tendía a argumentar que, debido a los sacrificios que imponía a la población en general (en razón de la posposición del consumo o el aumento de la desigualdad), el desarrollo requería de regímenes autoritarios que pudieran tomar decisiones difíciles sin que se lo impidieran las políticas.

Malhotra sostuvo que revivir y reformular el estado desarrollista activo no significaba regresar a las antiguas ideas del papel del Estado. Implica, no obstante, tratar de determinar cómo podría apoyarse a un Estado activo que creó espacios para una pluralidad de organizaciones de la sociedad civil en el mercado. En ese mismo sentido, Olukoshi afirmaba (al profundizar en el análisis de la democratización de la política económica) que debían restaurarse los vínculos entre la economía y la política, así como el control local de la formulación de políticas. En África ha habido una destrucción sistemática de los Estados como agentes de desarrollo en los últimos 20 años. El tema central de la agenda actual es pues la reconstrucción del Estado, prioridad que ahora reconocen las instituciones responsables de esa destrucción y que ahora exhortan a la creación de instituciones y el fortalecimiento de capacidades.

En esta nueva administración desarrollista, los gerentes económicos han de subordinarse a las estructuras elegidas de gobierno. La economía del desarrollo no puede evitar responder a preguntas relativas al poder y su configuración. En efecto, según Pieter le Roux, los temores intelectuales sobre el intervencionismo—que van desde el temor al autoritarismo hasta el temor a las políticas macroeconómicas erradas—ahora deben ser abordados directamente. Para Sudáfrica, donde un régimen racista llevó a cabo un proyecto intervencionista nacionalista, el intervencionismo estatal se ha convertido en un tema prácticamente tabú. Ritu Sharma se preguntaba si los estados desarrollistas eran políticamente viables en todas partes. ¿Cómo podemos estar seguros de que quienes ejercen el gobierno en los países en desarrollo, la clase inversionista, serán activistas responsables del desarrollo?

El análisis macroeconómico debería contribuir a la conducción de un proceso democrático de deliberación sobre políticas. No obstante, como indicara Elson, la posibilidad de determinar la política macroeconómica a través de un diálogo social abierto—en el cual diferentes intereses pueden expresar su opinión y en el que la pérdida de derechos puede revelarse explícitamente—se ve obstaculizada frecuentemente no por los requerimientos técnicos de la política macroeconómica, sino por el temor de un recurso preventivo a la opción de salida por parte del capital y las instituciones financieras. La posibilidad de salirse de un diálogo de políticas en lugar de sumarse a él, es el resultado de la apertura de los mercados financieros. El temor de que la emisión de señales equivocadas perturbe los volátiles sentimientos de los inversionistas enmudecerá las deliberaciones. Resulta difícil conducir un diálogo de políticas cuando algunos de los interlocutores principales no tienen interés alguno en los resultados más allá del muy corto plazo. Para Mark Weisbrot, esta asimetría resalta la necesidad de ayudar a reestablecer el poder de los estados naciones mediante la reducción del poder de las instituciones mundiales como el FMI, el Banco Mundial y la OMC, así como del capital financiero.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_21405

