

*Revista Argentina  
de Sociología*

Revista Argentina de Sociología

ISSN: 1667-9261

revistadesociologia@yahoo.com.ar

Consejo de Profesionales en Sociología  
Argentina

Ornelas Delgado, Jaime

Hacia Una Teoría Latinoamericana Del Desarrollo

Revista Argentina de Sociología, vol. 7, núm. 12-13, mayo-diciembre, 2009, pp. 47-75

Consejo de Profesionales en Sociología

Buenos Aires, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26912284003>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# Hacia Una Teoría Latinoamericana Del Desarrollo

Jaime Ornelas Delgado.

*Facultad Nacional Autónoma de México*

---

## Abstract

El artículo presenta algunas reflexiones sobre las posibilidades que ofrece el desarrollo como concepto teórico-práctico capaz de permitir a los pueblos latinoamericanos pensarse a sí mismos, en un entorno –de globalización neoliberal– hostil a sus intereses y encontrar los caminos que los lleven a superar la actual etapa de transición caracterizada por el duro cuestionamiento a los postulados del “Consenso de Washington” y la forja otros de diferente contenido.

La hipótesis que guió la elaboración del trabajo, fue que las teorizaciones de los pensadores latinoamericanos han respondido siempre a la necesidad de encontrar vías de transformación social. De ahí que el desarrollo –entendido a veces como progreso, otras como modernización, unas más como cambio social y otras como mero crecimiento económico–, pueda ser considerado uno de los conceptos articuladores del pensamiento latinoamericano. En consecuencia, se ofrecen algunas reflexiones sobre la manera como los latinoamericanos han tratado de comprender su realidad y hacia donde han planteado su transformación.

En todo caso, la reconceptualización del desarrollo debe hacerse considerando la etapa actual del capitalismo, es decir, bajo las condiciones de la globalización neoliberal y superando las visiones sesgadas que sólo consideran su parte económica, soslayando las dimensiones sociales implicadas en el desarrollo. Se trata, así, de repensar y reconceptualizar el desarrollo sometiendo la razón económica a la razón social.

**Palabras clave:** Desarrollo, América Latina, capitalismo, Estado, Teorías Latinoamericanas de desarrollo...

The paper presents some reflections about the possibilities which the development offers as a theoretical-practical concept, capable of allowing the Latin American people to think of themselves, in an environment- of neoliberal globalization- hostile to their interests and finding out the ways that could take them to overcome the actual facet of transition characterised by the tough questionings to the postures of “consensus of Washington” and forges others of different content.

The hypothesis which guided the elaboration of the work was that the theorisations of the Latin American thinkers that always have responded to the necessity of finding out the ways of social transformation. Since then, the development- understood sometimes as progress, sometimes like modernisation, some other times like social change and lastly, like merely economic growth-, can be considered one of the articulating concepts of Latin American thought. Consequently, there are some other reflections about the way that the Latin Americans have tried to understand their reality and up to which extent they have brought up their transformation.

Above all, the reconceptualisation of development must be done considering the actual facet of capitalism; it is to say, under the conditions of neoliberal globalization and overcoming the slanted visions which consider its economic front only, putting sideways the social dimensions implied in the development. It is, thus, about rethinking and conceptualising the development submitting economic reason to the social reason.

**Keywords:** Development, Latin America, Capitalism, State, Latin American theories of develop

---

*El desarrollo no es sólo un proceso de acumulación y aumento de la productividad macroeconómica, sino principalmente el camino de acceso a formas sociales más altas para estimular la creatividad humana y responder a las aspiraciones de la colectividad.*

Celso Furtado (2007: 25.)

## Introducción

Dados los pobres resultados económicos y sociales obtenidos en las tres últimas décadas por la modalidad neoliberal del capitalismo en América Latina, existe en buena parte de los pueblos de la región un evidente y creciente rechazo al neoliberalismo impuesto en nuestros países desde los años 70 y 80 del siglo pasado, cuando se iniciaron los ajustes estructurales

de orientación al mercado sustentados en las *recomendaciones* del Consenso de Washington<sup>1</sup>. La modalidad neoliberal, aunque cuestionada severamente, se mantiene vigente hasta la fecha en países como Colombia, Perú y México. Otros pueblos, en cambio, como los de Venezuela, Bolivia, Ecuador y Nicaragua –sin olvidar a Cuba, cuya población ejemplar mantiene su tenaz construcción del socialismo–, han empezado a transitar hacia una sociedad distinta a la neoliberal. Sin embargo, el rechazo a una modalidad económica y social, aunque necesario, no es suficiente para poder trazar el camino que habrá de seguirse en el proceso que conduce a la definición de los fundamentos de la sociedad que reemplazará a la existente. Sin duda, para esto, para construir un nueva sociedad, se requieren definiciones precisas que sean capaces de movilizar a la población en pos de construir una nueva sociedad donde pueda realizar sus aspiraciones políticas y sociales.

En las siguientes líneas, se presentan algunas reflexiones sobre las posibilidades que ofrece el desarrollo como concepto teórico-práctico capaz de permitir a nuestros pueblos pensarse a sí mismos en un entorno de globalización neoliberal y encontrar caminos que les permitan superar, con los menores sacrificios posibles, la actual etapa de transición que se caracteriza por el duro cuestionamiento y abandono de los postulados del “Consenso de Washington” para forjar otros de diferente contenido social, político y económico.

En la reconceptualización del desarrollo, sin duda, resulta indispensable remontarse a las formulaciones teóricas del devenir histórico de América Latina con el fin de estar en condiciones de enfrentar el presente neoliberal y empezar a trazar el camino que lleve a superar los problemas estructurales

<sup>1</sup> El discurso conservador, que explicó la bancarrota fiscal del Estado de Bienestar de los años setenta por los «excesos del gasto gubernamental», se tradujo en una receta que recibió el nombre de *Consenso de Washington* «por la coincidencia de recomendaciones económicas formuladas por los organismos propulsores de las reformas (principalmente el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), todos ellos domiciliados en la capital de Estados Unidos». La estrategia *recomendada* por el Consenso de Washington para superar el estatismo y alcanzar los equilibrios macroeconómicos con bajas tasas de inflación, se sustenta en el siguiente decálogo: 1. Disciplina y equilibrio fiscal; 2. Priorizar el gasto público en áreas de alto retorno económico; 3. Reforma tributaria; 4. Tasas positivas de interés fijadas por el mercado; 5. Tipo de cambio competitivo y liberación financiera; 6. Apertura comercial; 7. Apertura total a la inversión extranjera a la que se dará trato de nacional; 8. Privatización de todos los activos públicos; 9. Desregulación de la economía; y 10. Protección a la propiedad privada. (Borón y Gamina, 2004: 133–134 y Vilas, 2000: 35.)

por los que atraviesan las sociedades capitalistas latinoamericanas, que han llevado a nuestra región a ser la más desigual del mundo<sup>2</sup>.

La hipótesis que guió la elaboración de este trabajo, fue la consideración de que las teorizaciones de los pensadores latinoamericanos han respondido siempre a la necesidad de encontrar los caminos de la transformación social. De ahí que el desarrollo –entendido a veces como progreso, otras como modernización, unas más como cambio social y otras como mero crecimiento económico–, pueda ser considerado como el concepto articulador del pensamiento en América Latina y, en consecuencia, puede permitir a los gobiernos democráticos enfrentar los retos a superar para alcanzar una sociedad donde impere la libertad, la igualdad, la justicia, la solidaridad, la inclusión, el respeto a las diferencias y el derecho de los ciudadanos a gobernarse por sí mismos.

Esto, sin duda, significa la necesidad de redefinir el desarrollo considerando la etapa actual del capitalismo en su fase imperialista, es decir, bajo las condiciones de la globalización neoliberal y superando las visiones sesgadas que solamente consideran su parte económica, soslayando las dimensiones sociales que implica el desarrollo. Se trata, en todo caso, de repensar y reconceptualizar el desarrollo vinculando la economía con la política para volver a dar, así, el sentido social original, que nunca debió perder la economía, actividad que carece de objetivos en sí misma ya que, por el contrario, es un proceso social dirigido y orientado a erradicar flagelos sociales como la pobreza, el desempleo y la desigualdad, entre otros muchos, orientación ésta que le arrebató la propuesta económica neoliberal.

La preocupación por el futuro determinó el procedimiento metodológico seguido en la elaboración de este trabajo: revisar las propuestas teóricas que han disputado la comprensión de la sociedad latinoamericana y la manera cómo se ha planteado, cada una de ellas, la transformación de la realidad

<sup>2</sup> «Según el Banco Mundial, desde que se dispone de datos sobre los niveles de vida, América Latina y el Caribe se encuentran entre las regiones del mundo que presentan la mayor desigualdad. Con excepción de la parte de África ubicada al sur de Sahara, esto es válido respecto de casi todos los indicadores, desde los ingresos o gastos en consumo hasta la mayoría de los resultados de salud y educación. (Banco Mundial, *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ruptura con la historia*, 2003.) Aunque la décima parte más rica de la población de la región percibe 48% del ingreso total, la décima parte más pobre sólo recibe 1.6%. en cambio, en los países desarrollados, la décima parte superior recibe 29.1% del ingreso total, en comparación con el 2.5% de la décima parte inferior». (Cetré, 2006: 35.)

que interpretan, que es decir indagar sobre las distintas interpretaciones de lo que ha sido la historia de América Latina para, de ahí, atisbar el camino posible a seguir en la construcción de la sociedad latinoamericana del Siglo XXI.

En consecuencia, el trabajo consta de tres partes: la primera, responde a la siguiente interrogante: ¿Cuáles han sido los factores fundamentales en los que se ha sustentado la construcción del conocimiento teórico sobre la realidad Latinoamericana?

En la segunda parte, se avanza en el planteamiento de algunos lineamientos que podrían contribuir a guiar la construcción del nuevo concepto de desarrollo, que deberá recoger la historia de los pueblos de nuestra región, así como las formulaciones teóricas que de esa realidad histórica han hecho sus pensadores, y sustentarse en dos pilares: la igualdad y la democracia. En este caso, la pregunta que se trató de responder fue la siguiente: ¿Es posible aspirar a tener una teoría del desarrollo?

En la parte final se hacen algunas consideraciones indispensables para abrir el debate sobre las posibilidades de la teoría y la práctica del desarrollo, como instrumento teórico-práctico que permita a nuestros pueblos superar la desigualdad social consustancial al capitalismo y profundizada por la globalización neoliberal.

### **En busca de los orígenes**

En las diferentes formas teóricas de aprehender la realidad latinoamericana, se han entremezclado:

- a) la **violencia**, en cuanto se acude a los orígenes de América Latina como realidad social creada a partir del hecho violento de la conquista;
- b) la **utopía** –entendida como el lugar a donde se quiere llegar– que atisba el horizonte para saber hacia dónde dirigir los esfuerzos de la movilización social y del conocimiento que la guía y forja la sociedad deseada colectivamente; y
- c) la **ideología**, en la medida que la construcción teórica responde a intereses ya sea de alguna, o algunas de las clases sociales o fracciones de ellas, que pretenden dirigir las fuerzas sociales del cambio (Ramírez, 1997: 103).

Latinoamérica, en todo caso, es una construcción teórica de quienes la conquistaron y de quienes fueron conquistados; de la lucha permanente entre quienes han luchado por terminar con la explotación y la desigualdad

y de quienes las han sostenido y reforzado; así como por los explotados y los explotadores que se han confrontado en cada momento histórico a través de sus distintos proyectos de sociedad; al mismo tiempo, se puede decir que la realidad latinoamericana constituye la cristalización de la expansión del capitalismo europeo y de su cultura como “forma de realización de Occidente”.

Por esto, América Latina se debe entender como una realidad total múltiple, compleja y contradictoria donde se funden lo interno y lo externo, lo cual marca las líneas –dentro de lo diverso– de una historia común caracterizada por la explotación su fuerza de trabajo y la apropiación de sus recursos naturales por la fracción del capital que, en cada momento histórico, ha comandado la expansión capitalista; así como de sus dominadores: españoles, portugueses, ingleses o norteamericano. Sin duda, la mayor parte de las veces esa dominación se ha ejercido apoyándose en ciertos sectores de las burguesías nacionales<sup>3</sup>.

Se puede decir entonces que América Latina se ha construido –tanto su realidad, como la teoría que la interpreta– a partir de una combinación entre lo endógeno y lo exógeno y que, tanto en los hechos como en el pensamiento, ha logrado crear una unidad de lo diverso a partir de un acto violento –la conquista española–, que impuso una forma de organización social, estatal, así como una lengua, una religión y una cultura hegemónicas que dan cuenta de una cierta unidad<sup>4</sup>. Sin embargo, la conquista generó también lo diverso debido a que el coloniaje español especializó productivamente a cada una de las colonias y produjo diversas culturas donde se mezcla, con mayor o menor intensidad, lo español con lo indígena y lo africano.

<sup>3</sup> Sin duda, algunas veces esa relación de dominación se quiebra y se suscitan conflictos internos encabezados, desde posiciones nacionalistas, por las burguesías autóctonas que se apropián del movimiento popular y le dan un carácter anti imperialista desplazando la contradicción fundamental del interior –burguesía–proletariado– hacia el exterior –la nación contra el imperialismo. En ocasiones, algunos sectores militares se unen a las luchas nacionalistas y dan lugar a regímenes como el de Jacobo Arbenz en Guatemala (1951–54), Juan Velasco Alvarado en Perú (1969–75) y el de Juan José Torres en Bolivia (1970–71), cuyos gobiernos –tildados desde populistas hasta socialistas–, fueron derribados por conjuras alentadas, patrocinadas y culminadas por el gobierno de Estados Unidos en beneficio de los dueños del capital norteamericano y la «normalidad democrática.»

<sup>4</sup> «La Conquista, advierte Octavio Paz, (1994: 109), es un hecho histórico destinado a crear una unidad de la pluralidad cultural y política precortesiana. Frente a la variedad de razas, lenguas, tendencias y Estados del mundo prehispánico, los españoles postulan un solo idioma, una sola fe, un solo Señor».

En esta visión, el elemento externo –la conquista– es el acto fundador de América Latina, cuyo origen conceptual es el mito que orientó la conquista, referido a un **nuevo mundo europeo** enfrentado a los problemas morales e intelectuales que por entonces vivía Europa. Los españoles conquistadores, se lanzaron al encuentro de un nuevo mundo y de un paraíso que se había perdido, así como a la búsqueda del “bien y la verdad” que se difuminaban en Europa. En estos términos, la construcción del concepto de América Latina surge como crítica de la sociedad europea, pero con la mira de acceder a la sociedad soñada que estaba dejando de existir en el viejo continente.

La herencia europea al pensamiento social latinoamericano, fue la del mito fundacional, la utopía de forjar una sociedad que fuera expresión de los nuevos vientos burgueses que corrían por Europa y que permitiera superar la persistencia del feudalismo en la Península que terminaba por impedir la generalización de la cultura renacentista que propulsaba el surgimiento del modo de producción capitalista. Así mismo, los europeos aportaron una ideología del cambio, de una ruptura empeñada en alcanzar un mundo distinto que reafirmara lo que se quiere ser.

¿De qué manera se integran el mito, la utopía y la ideología en la reflexión científica de la realidad de latinoamericana? La respuesta a esta interrogante, se encuentra en las tareas que se imponen en cada momento histórico las clases sociales de las naciones latinoamericanas para conducir los procesos de cambio social que se asumen como una necesaria ruptura con el pasado, en transición hacia lo nuevo.

De este modo, el presente siempre es de lucha por el cambio y la transformación social, cambio que siempre se trunca, lo que hace imprescindible volver la mirada al pasado para preguntarse sobre los factores derivados de los orígenes de América Latina que impiden alcanzar la “ilustración y la civilización” de los países más avanzados de Europa, que en siglo XIX proclaman como vía indispensable de la modernización la industrialización, punto de partida en el siglo XX para acceder a un capitalismo tardíamente desarrollado.

En otros casos, desde finales del siglo XIX surgen las corrientes que reconocen al socialismo como realización de la utopía, aunque será a principios de la segunda mitad del siglo XX cuando el movimiento popular, en buena parte de los países de la región, asuma la convicción del socialismo como posibilidad real para salir del atraso, la dependencia y el subdesarrollo.

En todo caso, la postura ideológica que se asuma dependerá de cómo se piense el futuro: si capitalista o socialista. Así, se codifica el pasado para

legitimar la acción del presente. En el primer caso, para alcanzar el *status* de país capitalista desarrollado –industrializado–, se plantea educar a los trabajadores y transformar la estructura productiva sin superar los marcos del modo de producción capitalista; para el segundo –la convicción de que el socialismo era un hecho histórico fatal, lo que determinaba la voluntad de lucha de los marxistas–, se propone la modificación de las relaciones de producción basadas en la explotación, transformando revolucionariamente al capitalismo y construyendo una sociedad justa y equitativa bajo la dirección del proletariado emergente con la incipiente industrialización. En el fondo, en ambos casos, se plantea lograr el desarrollo.

Sin embargo, en la segunda mitad del siglo XX los economistas neoclásicos dieron al concepto un sesgo economicista restringido al crecimiento de la economía mediante la industrialización, ante lo cual las corrientes del socialismo cuestionaron la opción desarrollista, y al desarrollo mismo, por considerarlos propuestas reformistas que desviaban la lucha anticapitalista de los trabajadores de sus objetivos socialistas. La clase obrera tenía como misión histórica ser la sepulturera del capitalismo.

Finalmente, la aceptación del origen de América Latina como un acto de violenta conquista, ha permitido explicar y determinar teóricamente sus posibilidades y el tipo de desarrollo a seguir. Una de las alternativas conceptuales, advierte que América Latina nunca fue feudal, sino que surgió capitalista puesto que sus orígenes se inscriben en el proceso de expansión capitalista mundial. Este modo de inserción en la economía mundial, condiciona e impone los límites a su desarrollo<sup>5</sup>. En este caso se olvida, o se rechaza, el hecho de que a la llegada de los europeos se trunca una posibilidad diferente de desarrollo y sociedad, vislumbrada recientemente por las reivindicaciones de las culturas indígenas<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> «El hecho de que se generara una economía agro–minera exportadora, y que las colonias quedaran integradas al mercado mundial capitalista en formación, iba contra toda tentativa de implantar un régimen feudal desde el comienzo de la conquista española. América Latina fue abruptamente incorporada al mercado mundial en formación y contribuyó con sus metales preciosos al desarrollo del capitalismo europeo.» (Vitale, 1979: 13–23.)

<sup>6</sup> Tal es el caso de la emergencia de nuevos actores sociales como el zapatismo en México, que no confunden su propio poder con el poder del Estado y, menos aún, con el estado del poder en América Latina. Y es tal vez por eso mismo que los zapatistas no se desesperan por «tomar el cielo por asalto», ni por transitar senderos electorales para acceder al poder. Los zapatistas sólo «hacen camino al andar» y, a la vez, aprenden a «mandar obedeciendo».

América Latina, sin duda, ha sido importante fuente de creación teórica sobre su propia realidad y las vías de su transformación, todas ellas –el funcional–institucionalismo, el estructuralismo cepalino o el marxismo–, son las fuentes indispensables para construir un concepto de desarrollo que mantenga la añeja tradición latinoamericana de hacerlo pensando en la transformación de una sociedad que, hoy como nunca, requiere ser radicalmente transformada para empezar a resolver sus problemas seculares: la pobreza, la desigualdad y la falta de democracia.

### **Las teorizaciones sobre América Latina**

La producción del conocimiento social en América Latina, en general, ha estado marcada por la necesidad de pensar, actuar y comprender las transformaciones de la realidad social y económica de la región; pero las cosas no han quedado ahí, pues la mayor parte de los intelectuales latinoamericanos también ha reflexionado en las transformaciones que tendrían que ocurrir, o las que se quiere provocar. En todo caso, podemos decir que uno de los ejes más destacados del “modo de teorizar” la realidad latinoamericana ha sido la idea del desarrollo, concepto en el que subyace la noción de cambio social que, en su momento, reemplazó a la antigua idea del progreso.

Bien se puede decir, entonces, que en América Latina desde el siglo XIX ha predominado un pensamiento crítico orientado no sólo a la comprensión de la realidad, sino que en la mayor parte de los casos esa reflexión ha sido llevada hasta sus últimas consecuencias en la búsqueda de explicaciones sobre cómo ha de transformarse la realidad misma<sup>7</sup>. Aunque conviene decirlo, esas teorizaciones y las transformaciones que se proponen no siempre se han encontrado ligadas a los intereses emancipatorios de los pueblos<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Por ejemplo, el escritor y político argentino, Esteban Echeverría (1805–1851), en la etapa temprana de la independencia de su país escribe: «No hay salud, ni futuro feliz, ni sólido progreso para nuestros países sin esta condición: la educación del pueblo, la educación para la vida democrática que debe ser la bandera, el símbolo, la religión social del hombre inteligente de ambas márgenes del Río de la Plata.» (Citado por Crawford, 1966: 24.)

<sup>8</sup> Otro argentino, Domingo Faustino Sarmiento (1811–1888), veía a los indígenas como «raza prehistórica y servil» y entendía que si algún futuro luminoso podía haber para América Latina estaba vinculado a su pasiva integración con Estados Unidos. Así, escribió Sarmiento en una de sus últimas obras: «La América del Sur se está rezagando y no cumplirá la misión

## La periodización del desarrollo latinoamericano en el siglo XX

La historia de Latinoamérica puede definirse como ruptura y negación. En México, por ejemplo escribe Octavio Paz (1994: 96), a lo largo del siglo XIX:

Si la Independencia corta los lazos políticos que nos unían a España, la Reforma niega que la nación mexicana, en tanto que proyecto histórico, continúe la tradición colonial. Juárez y su gente fundaron un Estado cuyos ideales son distintos a los que animaban a Nueva España o a las sociedades precortesianas. El Estado mexicano proclama una concepción universal y abstracta del hombre: la República no está compuesta por criollos, indios y mestizos [...] como especificaban las Leyes de Indias, sino por hombres a secas y a solas.

A lo largo del siglo XX, América Latina viviría tres períodos históricos claramente diferenciados: en el primero, prácticamente una extensión del siglo XIX, predominaron las economías agro exportadoras, apoyadas en el concepto de las ventajas comparativas. A estos modelos de acumulación, correspondieron regímenes políticos oligárquicos en los cuales las distintas fracciones de las élites económicas se disputaban la apropiación del Estado; “y a partir de allí de los recursos de exportación y del comercio exterior en general”. (Sader, 2006: 101.)

En el segundo período, que se inicia con la crisis general del capitalismo de 1929–32, buena parte de los países latinoamericanos emprendieron una política económica –teorizada más tarde por la CEPAL con el nombre de “industrialización sustitutiva de importaciones”– que si bien fortaleció el poder de las burguesías locales, también agudizó su dependencia de los centros del poder financiero, generalizando en los países periféricos una economía **heterogénea y especializada**, en tanto coexisten en ella unas cuantas actividades en las cuales la productividad del trabajo es relativamente elevada con sectores donde la productividad es muy baja debido al atraso tecnológico<sup>9</sup>.

---

que Dios le ha dado como parte de una civilización moderna. No detengamos a los Estados Unidos en su marcha hacia delante, que es lo que algunos nos hemos propuesto hacer. Alcancemos a los Estados Unidos. Seamos América, como el mar es el océano. Seamos los Estados Unidos». (Crawford, 1966: 58–59.)

<sup>9</sup>«La tesis de la industrialización sustitutiva de importaciones representó un elemento básico en la ideología desarrollista, cuyo epílogo fue la CEPAL; el trabajo clásico en este sentido es el de María da Concepción Tavares, sobre la industrialización brasileña, publicado en marzo de 1964.» (Marini, 1977: 55.)

Su especialización está determinada por el hecho de que, la actividad exportadora, se concentra en pocos bienes primarios y, además, carece de muchos sectores existentes en las economías de los países centrales, donde la técnica se ha difundido con amplitud. A cambio, en las economías metropolitanas se consolida una economía diversificada en cuanto los sectores productivos que comprende y en los sectores participantes pero homogénea en su productividad.

Este período tendrá su culminación en la Revolución cubana, la primera opción socialista triunfante en la región. Al mismo tiempo, se inicia el ciclo de las dictaduras militares con el golpe de estado en Brasil contra Joao Goulart en 1964 y que se expandirán por todo el Cono Sur con Videla en Argentina, Augusto Pinochet en Chile y Hugo Banzer en Bolivia, gobiernos dictatoriales que terminaron en un rotundo y estrepitoso fracaso en todos sentidos. Estas dictaduras fueron apoyadas, desde la planeación del golpe hasta diversas y sofisticadas formas de asistencia militar, técnica y política por los gobiernos norteamericanos. Esas dictaduras, además de su saña contra el movimiento popular, tuvieron como característica, advierte Vitale (1979:57), que no se presentan como defensoras de viejo pasado oligárquico terrateniente, sino como impulsoras del “progreso industrial” y la modernización de sus países. Son, pues: “Agentes de la burguesía dependiente y, fundamentalmente, de los nuevos planes del imperialismo yanqui, expresados en la política desarrollista”. (Vitale, 1979: 57).

De esta manera, al concluir este período se presentará la disputa política fundamentalmente entre dos proyectos políticos: la opción socialista representada por el ascenso de la lucha popular revolucionaria estimulada por el triunfo histórico de la revolución Cubana y el que enarbocaban los militares, cuyos dictatoriales gobiernos surgieron para aplastar el ascenso revolucionario de los pueblos, o para derrocar a los gobiernos que acusaban de “populistas” y reformistas cuyas políticas redistributivas atentaban contra el poder de las burguesías locales. Ambos proyectos, “Disputaban el espacio dejado por el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones en el plano económico, y por las crisis de los régímenes democrático-liberales, con golpes militares en varios países, en especial en el Cono Sur latinoamericano” (Sader, 2006: 104).

El tercer período, corresponde a la era neoliberal en América Latina que se inicia en los años setenta, específicamente con la instauración violenta del régimen militar encabezado por Augusto Pinochet, que contó con la asesoría de un grupo de economistas, de la Escuela de Chicago, encabezado por

Milton Friedman para iniciar la política económica neoliberal en la región, que entre otras cosas se caracterizó por una rápida disminución de la intervención del Estado de la economía.

Así:

Desde el comienzo de la década de los ochenta cobró carta de naturalización en América Latina una política económica que postula como meta principal reducir significativamente la inflación sosteniendo que para ello era necesario lograr el equilibrio de las finanzas públicas (Vidal y Guillén, 2007: 11).

La crisis fiscal y de la deuda del Estado de Bienestar a principios de la década de los ochenta del siglo pasado, facilitaron el discurso anti estatista y permitieron someter a las naciones latinoamericanas a los postulados neoliberales impuestos por el “Consenso de Washington” y que ahora, entrando al siglo XXI después de dos décadas y media de inoperancia y fracasos han empezado a provocar el ascenso y reorganización del movimiento popular de masas.

De los cambios ocurridos en América Latina en esos tres períodos, da testimonio una amplia bibliografía que evidencia la vocación latinoamericana de comprender y transformar. Las elaboraciones teóricas en esos tres períodos, van desde la corriente funcionalista que concibe la realidad latinoamericana como una transición de lo tradicional a lo moderno; o la escuela cepalina-estructuralista que se interroga sobre aquellas estructuras que impiden la transformación productiva de la región y la dependencia de los países periféricos hacia las economías centrales; pasando por el pensamiento de los marxistas –incluidos los dependentistas que cuestionan las posibilidades de un desarrollo propio para América Latina–, que teorizaron sobre la modalidad adquirida por el desarrollo del capitalismo y concluyen planteando la vía de su transformación revolucionaria, con lo que el desarrollo se entiende como un proyecto de liberación popular; hasta los actuales apologistas del neoliberalismo, que proclaman la necesidad de integración subordinada para participar de los supuestos “beneficios” que trae consigo un mundo “globalizado”, posturas que han encontrado respuesta en fuerzas sociales, que aún no alcanzan su máxima expresión, como el zapatismo mexicano, los sin tierra brasileños y, en general, en los movimientos emergentes indígenas en Ecuador y Bolivia, que vinculados ahora al movimiento popular –ciudadano, han iniciado nuevas reflexiones sobre la viabilidad y modalidad del socialismo en nuestras tierras.

## ¿Por qué aspirar a una teoría sobre el desarrollo?

Uno de los resultados de la estrategia neoliberal impuesta a las naciones latinoamericanas por los intereses del capital, fue el abandono de los sistemas de seguridad social y el desmantelamiento de las instituciones que daban sentido social a la participación del Estado en la superación de la pobreza y la desigualdad.

En materia económica, se dejó al mercado –esto es, se renunció a cualquier forma de regulación– el proceso de acumulación del capital –que es decir la reproducción del propio sistema capitalista–, que desde entonces se convirtió en el objetivo fundamental y única preocupación y ocupación de quienes se encargan de administrar para los dueños del capital la modalidad neoliberal del capitalismo.

En general, el neoliberalismo en nuestros países significó el retiro del tema del desarrollo de la agenda de las preocupaciones nacionales e internacionales. Desde el primer momento, el desarrollo fue sustituido por los problemas que traían consigo la inserción de la economía en la globalización y la elevación de la competitividad para incorporarse y permanecer en los mercados internacionales. Al mismo tiempo que se dejaban de lado las preocupaciones por el bienestar social y se impuso, como objetivo central del accionar gubernamental el logro de los equilibrios macroeconómicos, reduciendo la política fiscal a un mecanismo que se ajustaba pasivamente a los cambios de timón del banco central, que desde entonces ha limitado su accionar al control de la inflación mediante la denominada “política de metas de inflación”<sup>10</sup>.

Sin embargo, después de un largo período de estancamiento económico sin generación de empleo, así como de nulos resultados en la superación de la desigualdad social, en la distribución equitativa de la riqueza y el ingreso, se ha fortalecido la convicción de que América Latina necesita, con urgencia,

<sup>10</sup> «La política monetaria denominada como de ‘metas de inflación’ (IT, *Inflation Targeting* por sus siglas en inglés) se ha convertido, durante la última década, en el eje de la estrategia monetaria de una importante cantidad de bancos centrales de diversas partes del mundo. Así, por ejemplo, en Latinoamérica varios países han transitado a un régimen de metas de inflación, en donde destacan Brasil (1999), Chile (1990), Perú 1994, Colombia (1999) y México (1999). La política monetaria de metas de inflación implica el compromiso del Banco central para alcanzar una meta u objetivo de tasa de inflación propuesto al principio de año, utilizando para ello el conjunto de instrumentos puestos a su disposición.» (Galindo y Ros, 2005: 82.)

volver a crecer y avanzar en la superación de las condiciones estructurales que determinan la situación de pobreza en la que viven millones de latinoamericanos, y que eso solamente se puede lograr reemplazando la modalidad neoliberal por una diferente que dé prioridad al crecimiento económico con creación de empleos bien pagados, procure con firmeza distribuir la riqueza y el ingreso y construya un sistema de seguridad social que proteja a las personas desde el nacimiento hasta la tumba.

Así, ante la situación actual de estancamiento productivo y empobrecimiento creciente, para América Latina crecer, ampliar el empleo y procurar la igualdad en un ambiente democrático participativo, se han convertido en prioridades de primer orden<sup>11</sup>.

Alcanzar estos objetivos, que desde luego nos enfrentan necesariamente al futuro, significa poner coto al desmantelamiento del Estado y devolverle su necesaria autonomía para resguardar los equilibrios sociales y productivos fundamentales, y al mismo tiempo destrabar el funcionamiento de las instituciones y los instrumentos básicos de la acción gubernamental y de los organismos técnicos dedicados a impulsar la modernización productiva con miras a elevar el bienestar de la población.

Estas consideraciones parecen ser el origen de un hecho significativo: el que en diversos ámbitos académicos y políticos, haya surgido la convicción de que es preciso volver a la teoría y a la práctica del desarrollo en las condiciones actuales de la globalización capitalista, condiciones que son sustancialmente diferentes a las existentes en el momento del surgimiento de las principales versiones de la teoría del desarrollo, allá por los finales de los años cincuenta pero sobre todo en los años sesenta del siglo pasado.

Una nueva visión del desarrollo como teoría y práctica en la etapa de transición que actualmente viven buena parte de los países de América Latina, deberá ser una construcción participativa que al mismo tiempo de ser la más

<sup>11</sup> La siguiente información puede permitir ilustrar algunas de las consecuencias sociales que el neoliberalismo ha significado para América Latina: el Producto Interno Bruto por habitante creció en la región únicamente 1.1% anual en promedio entre 1990 y 2005, tasa bajísima que con la década perdida de 1980 acumula ya un cuarto de siglo de semiestancamiento económico y social. En efecto, la población latinoamericana en condiciones de pobreza creció continuamente durante la etapa en que predominaron los gobiernos neoliberales al pasar de 136 millones (40.5% de la población total de la región) en 1980 a 221 millones (44% de la población) en 2002 y sólo a partir de ese año empezó a disminuir, en términos absolutos y relativos, la población que se encontraba en esa situación de pobreza, al bajar a 217 millones de personas (42% de la población total) en 2004 y a 209 millones (39.8% de la población latinoamericana) en 2005. (CEPAL, 2007.)

severa crítica a la sociedad basada en la relación subordinada del trabajo al capital, ofrezca un camino viable por donde transite la transformación de la sociedad capitalista latinoamericana. En otras palabras, una nueva concepción del desarrollo deberá partir de la siguiente convicción: el capitalismo, como modo de producción histórico, sólo puede ser transformado, más allá de cualquier plazo fatal, mediante la dirección social de los procesos sociales que exigen la participación creciente de la población que siempre ha sido excluida de los beneficios del desarrollo, aunque también se haya dicho siempre que era ella la beneficiaria de las políticas puestas en marcha por el aparato gubernamental y el capital.

El punto de partida para avanzar en esa perspectiva, es, en primer término, reconocer que el desarrollo no tiene que ser guiado necesariamente por el aparato gubernamental del Estado. En realidad, resulta una enorme concesión a la ideología neoliberal dominante admitir que el gobierno es el único lugar donde reside el poder. Por el contrario, partimos de que éste –como relación social que es– se extiende por la sociedad civil, los movimientos populares, la educación y el mundo del arte y de la cultura, procesos sociales que originan nuevos modos de pensar, de sentir y de actuar, modificando valores y representaciones ideológicas que pueden permitir la modificación de la correlación de fuerzas que determina quiénes y cómo ejercen el poder en cada momento histórico y como se somete a ese poder al resto de la población. Se trata, entonces y en buena medida, de rechazar la idea que sostiene que el control del aparato gubernamental es la precondición necesaria para transformar la sociedad. Antes de eso, antes de arrebatar el poder a quienes lo mantienen en el neoliberalismo, la sociedad puede empezar a ser transformada –a desarrollarse– con la participación ciudadana en la construcción de las nuevas formas democráticas de dirección, gestión y acción que serían la respuesta a la vocación antipopular, antidemocrática y excluyente del modelo neoliberal en particular y del capitalismo en general.

Esta convicción supera, esencialmente, la idea de que el desarrollo necesariamente requiere el crecimiento económico. Por supuesto, que lograrlo puede ser necesario pero no es suficiente, mucho menos si se persigue como el único propósito de la acción gubernamental. La experiencia muestra que el crecimiento económico de ninguna manera implica mejorar las condiciones de vida de la población, más bien ocurre que el crecimiento se acompaña en el neoliberal de mayores niveles de concentración del ingreso a favor de los sectores que tradicionalmente lo ha acaparado en mayor medida.

En todo caso, la nueva propuesta del concepto teórico-práctico del desarrollo tiene como fundamento privilegia la razón social sobre la económica. Esto es, se trata de volver a la Economía Política, como fue en sus inicios cuando se constituyó como ciencia social.

Nada surge, sin embargo, de la nada. El pasado deviene presente y el futuro sólo puede construirse en el presente, cuyo potencial de transformación se encuentra ineludiblemente en la historia. De ahí que para repensar el desarrollo sea indispensable revisar la manera cómo hemos visto los latinoamericanos nuestra propia historia, cuáles han sido los anhelos de nuestros pueblos, los realizados y los frustrados, en la medida que todos ellos son parte de una historia que no podemos soslayar, ni negar.

Como ya se apuntó, la noción del desarrollo limitada a su parte económica, es decir, al crecimiento y la distribución del ingreso sin contemplar las necesidades sociales dentro de la estrategia económica nacional, sino apenas como parte de una política social sectorial prevaleció en Latinoamérica varias décadas después de concluida la Segunda Guerra Mundial.

Al hacerse proyecto político hegemónico, en los años 80 del siglo pasado el neoliberalismo profundiza la separación entre la economía y la política mediante la privatización de los bienes nacionales y la mercantilización de la dotación de los servicios públicos, reforzándose las políticas sociales sectoriales y aisladas.

### **Volver al desarrollo**

Esto ha significado que las autoridades encargadas de la conducción de los aparatos gubernamentales económicos, no reconozcan la existencia de una relación directa entre la estructura económica y la pobreza, cuyas causas no se entienden como resultado de la organización económica, sino que se atribuyen a la incapacidad de los pobres para aprovechar las *oportunidades* que ofrece el mercado, esto significa que las causas determinantes de la pobreza –o dicho de otra manera, la falta de bienestar, ocio y democracia–, no se encuentran en los aspectos estructurales de la economía, sino en otros ámbitos tales como la actitud personal negligente ante la vida, la falta de capacitación y adiestramiento laboral, o la carencia de salud, factores todos que, solos o unidos, impiden a las personas incorporarse al mercado laboral, o al de bienes y servicios de consumo. Esto significa culpar a los pobres de la pobreza en que viven, por eso las políticas enfatizan la atención individual y soslayan los aspectos sociales determinantes de la pobreza.

En esta visión, la pobreza no surge de las relaciones capitalistas de producción y se profundizada en su modalidad neoliberal, sino que es originada por una especie de apatía que agobia a las personas pobres, pues esa actitud les impide aprovechar las oportunidades que brindada el mercado, oportunidades en cambio aprovechadas por quienes llegan a “triunfar en la vida”, con lo cual se pretende demostrar que el capitalismo de ninguna manera resulta ser el responsable de la inequitativa distribución de la riqueza o, en general, de la pobreza<sup>12</sup>.

Al no reconocerse una relación directa entre la estructura económica y la equidad social, los gobiernos neoliberales han abordado los problemas del crecimiento económico y del abatimiento de la pobreza siguiendo una línea teórica que propone políticas distintas para enfrentar ambos problemas: para el primer caso, el crecimiento se ubica estrictamente en el ámbito de la economía y es, más bien, un problema técnico reducido al logro de los equilibrios de algunas variables macroeconómicas sin nada que ver con la estructura económica; al combate a la pobreza, los gobiernos neoliberales han aplicado una política doblemente focalizada: la identificación de la población extremadamente pobre y su ubicación en las regiones donde se asientan las familias que viven en condiciones de pobreza extrema<sup>13</sup>.

Los hechos, sin embargo, muestran que la desigualdad y la pobreza no pueden erradicarse simplemente con la transferencia de recursos fiscales a la población más pobre, tal como lo hace la estrategia neoliberal, o con meras ayudas filantrópicas que dejan intactas las causas estructurales que la ocasionan, en todo caso: “La lucha contra la pobreza y por el florecimiento humano, como muestra la evidencia [...] no puede ser una tarea exclusiva de

<sup>12</sup> En relación con la distribución del ingreso y la pobreza, los economistas neoliberales sostienen: «El problema de la pobreza, que no es el de la desigual distribución del ingreso, por más que la mayoría de los pobretólogos insistan en ello, sino el de la incapacidad de los pobres para, por medio de un trabajo productivo, generar un ingreso suficiente.» (Damm, 2006: 28.)

<sup>13</sup> De acuerdo con esta política, el gobierno simplemente transfiere de manera directa recursos fiscales a las familias en extrema pobreza, sin alterar las condiciones estructurales que condicionan la pobreza misma, pues al identificarse a los pobres como la población que no participa del mercado, para superar esa situación el gobierno procura aumentar el ingreso de los pobres para que puedan incorporarse al mercado de bienes y servicios, o capacitarlos y adiestrados en el sistema educativo formal para satisfacer la demanda del mercado laboral. Esta estrategia de combate a la pobreza se inició en México en 1988 durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari con el «Programa Nacional de Solidaridad» y se mantiene hasta la fecha, con el mismo sustento teórico, con el de «Oportunidades».

la política social”, es indispensable vincularla con los cambios estructurales en las relaciones sociales de producción (Boltvinik, 2006: 42).

Por esta razón, el desarrollo económico no sólo implica el cambio de política económica sino que, fundamentalmente, exige un proceso social de transformación de la estructura económica prevaleciente, con mayor urgencia si ésta impide mejorar la distribución de la riqueza y el ingreso, o es el obstáculo central para alcanzar el bienestar social.

En resumen, si bien el crecimiento económico y la distribución del ingreso en favor de los sectores más pobres de la sociedad es condición necesaria para avanzar en la mejoría de las condiciones de vida de la población, resultan insuficientes si se quiere hablar de mejoramiento del bienestar general de la sociedad, pues en realidad éste es más que la mera disposición de un ingreso monetario que convierta a los pobres en consumidores.

Entonces, lo que sí es posible señalar es que si bien los programas emprendidos por los gobiernos neoliberales para combatir a la pobreza, al basarse en la transferencia de recursos fiscales, contribuyen a mejorar el precario ingreso de los hogares receptores –buena parte de ellos localizados en las regiones de mayor pobreza en el país–, están muy lejos de representar una estrategia que permita superar y resolver los problemas estructurales que perpetúan la situación de pobreza en que se encuentran millones de mexicanos. En todo caso, esos programas pueden contribuir a paliar esa situación de pobreza, pero en ningún caso a resolverla. (Canales, 2006:194).

### **En busca del desarrollo perdido**

El propósito de esta parte, es reflexionar respecto de algunas cuestiones, no por elementales menos necesarias, para avanzar en la reconceptualización del desarrollo como proceso social, cuya concreción requiere de la participación social tanto en la definición de los objetivos y las metas por alcanzar, como en la determinación de los instrumentos para alcanzarlos<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> En América Latina, las políticas de desarrollo, que se iniciaron desde los años cincuenta del siglo pasado, tuvieron siempre dos protagonistas: el gobierno nacional (a veces el estatal y casi nunca el municipal) y el capital privado nacional y extranjero, sostenidos por las instituciones del Consenso de Washington. De lo que ahora se trata es que la sociedad real –no aquella que se inventa para atraerla a las agencias de desarrollo y simular, así, formas de gestión democráticas inexistentes–, asuma el protagonismo central del desarrollo.

Se trata, entonces, de aproximarse a construir una categoría teórica cuyo fundamento sea el reconocimiento del desarrollo como un proceso social democrático e incluyente en busca de la igualdad.

Desde su aparición en los años inmediatos a la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, y con especial énfasis en la década de los años sesenta, la mayor parte de los economistas dedicaron su mayor atención a los problemas del desarrollo y el crecimiento (Kaldor, 1961; Bénard, Kaldor, Kaleki, Leontief y Tinbergen, 1965; Bangs, 1968; Currie, 1966, Adelman, 1964 y Furtado, 1968) y propusieron diversas definiciones del desarrollo, que en general y con distintas variantes lo identifican primordialmente con el crecimiento del valor de la producción económica<sup>15</sup>.

Por ejemplo, Adelman (1965: 11), señala la definición de desarrollo que comparte: "Como el proceso por medio del cual se transforma una economía cuyo ingreso por habitante tiene una tasa de crecimiento pequeña o negativa, en una economía en la cual el ingreso por persona tiene una tasa significativa de incremento auto sostenido como una característica permanente a largo plazo."

Por su parte, Currie (1968: 15) señala:

Es posible estudiar el problema del desarrollo desde varios ángulos. El primero consiste en considerar cómo y por qué empieza el crecimiento. El segundo, que ha ocupado a los historiadores económicos, consiste en explicar el nivel de crecimiento a que se ha llegado, lo que constituye un ejercicio histórico y analítico. El tercero, que ha interesado a muchos escritores, consiste en la búsqueda de un patrón congruente de crecimiento que se adapte a muchos casos diferentes [...] Un cuarto enfoque consiste en investigar por qué el crecimiento no ha avanzado más rápidamente, es decir, en elaborar el diagnóstico del problema. El quinto –y la preocupación principal de este libro– consiste en averiguar cómo acelerar el crecimiento.

El propio Kaldor, en su libro *Ensayos sobre el desarrollo económico* (1961: 12), sostiene que su análisis se refiere a la teoría del crecimiento, "a fin de

<sup>15</sup>Incluso, entre los economistas soviéticos se sostenía la misma identificación entre el desarrollo y el crecimiento. Uno de ellos, Fedorenko (1976: 33), escribía a mediados de los años setenta: «Bajo el socialismo, la identificación y el recíproco condicionamiento, que existe entre los factores y metas económicas y políticas, cristaliza en la estrategia de crecimiento económico. Esto significa que la elección de la estrategia es uno de los puntos cardinales de la dirección de la economía nacional.»

demostrar en qué forma puede ser útil para deducir ciertos principios que sirvan de guía a la política económica en cuanto al desarrollo acelerado.”

Sin embargo, a esto se le puede llamar “crecimiento económico” y no “desarrollo económico–social”, en tanto que en todos los casos se omite la participación social ya que el desarrollo se considera un asunto meramente económico, o cuya resolución es posible mediante modelos matemáticos; además, el crecimiento económico no necesariamente se traduce en el mejoramiento de las condiciones de bienestar de los sectores mayoritarios de la población y a veces, incluso, tiende a empobrecerlos si junto con el crecimiento transcurre un proceso de concentración del ingreso a favor de los sectores sociales que ya de por sí concentran el ingreso.

La visión del desarrollo identificada con el mero crecimiento económico, prevaleció desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta la década de los setenta. A lo largo de ese período, los gobiernos latinoamericanos se fijaron como objetivo fundamental el crecimiento sostenido de la economía en el largo plazo, enfatizando además que la industrialización era la actividad de mayor productividad y la que más valor agregado aportaba a la producción nacional. De esta manera la industrialización se identificó como la forma más rápida de resolver el problema del crecimiento, superar la pobreza y disminuir la inequidad social, imponiéndose, así, la estrategia de “industrialización a toda costa” impulsada por la política de sustitución de importaciones y la protección gubernamental.

En la primera parte de la historia de América Latina en el siglo XX, a pesar de la importancia que tuvo la actividad industrial en países como Argentina, México o Brasil, en el seno de la economía exportadora nunca se llegó a conformar una verdadera economía industrial –en el sentido de que definiera el carácter y el sentido de la acumulación de capital–, que acarreara un cambio cualitativo en el desarrollo económico de esos países. En realidad, tal y como señala Marini (1977: 56): “Es tan sólo cuando la crisis de la economía capitalista internacional, correspondiente al período que media entre la primera y la segunda guerras mundiales, obstaculiza la acumulación basada en la producción para el mercado externo, que el eje de la acumulación se desplaza hacia la industria, dando origen a la moderna economía industrial.”

La experiencia obtenida en este lapso, significó reconocer que aun en economías con crecimiento económico si la distribución del ingreso era regresiva, esto es, si el ingreso se concentra en los sectores sociales que ya de

por sí se apoderan de la mayor parte de la riqueza nacional, se acentúa la desigualdad y la pobreza, lo que ni por asomo puede ser desarrollo social. Otras veces, el crecimiento económico puede transcurrir sin cambios sustantivos en la distribución del ingreso, es decir, si el ingreso de todos los sectores se mantiene igual que al principio, o aumenta en la misma proporción en todos los sectores sociales, nada cambiaba, se mantenía la iniquidad y las diferencias sociales del comienzo del proceso, lo que tampoco puede ser considerado como desarrollo social.

De esta manera, sólo cuando el crecimiento se acompaña de una enérgica política de distribución a favor de la población de más bajo ingreso, esto es, si junto con el crecimiento transcurre un proceso de distribución que mejora el ingreso real de los trabajadores de la ciudad y el campo, entonces efectivamente se reduce la pobreza, aunque sea sólo aquella vinculada al ingreso, esto es, sin considerar las otras dimensiones sociales de la pobreza.

Si bien, entonces, se debe partir de que para lograr el desarrollo social es indispensable elevar el ingreso de los sectores mayoritarios de la población, es necesario también considerar que la pobreza no sólo se refiere a la exclusión de la población del mercado de bienes y servicios, exclusión que efectivamente puede resolverse con incrementos en el ingreso real, sino que para hablar de desarrollo es indispensable considerar no sólo el ingreso monetario, sino otras muchas cuestiones que atienden al bienestar social, como pueden ser, entre otros: el acceso a la salud preventiva y la educación formadora y librador; la igualdad de género; la disposición de vivienda digna; el abasto suficiente, oportuno y barato de alimentos; el derecho al ocio y a la seguridad social, a la dotación de los servicios urbanos –agua potable, drenaje, recolección y disposición segura e higiénica de los desechos sólidos, alumbrado público, seguridad recreación, por mencionar algunas–sin exclusiones, así como un ambiente político democrático e incluyente y la sustentabilidad que impida el deterioro del ambiente y la destrucción de los recursos naturales; pero sobre todo si se logra la participación social en el proceso de cambio estructural que implican todos esos cambios.

Dicho de otra manera, el proceso de desarrollo debe tener, ahora, como una de sus características básicas la redistribución del ingreso real mediante las políticas fiscal y de inversión pública en infraestructura social, esta política debe acompañarse de acciones concertadas con la población tendientes a solucionar los problemas de la desigualdad y la pobreza, pues una sociedad no supera esas situaciones cambiando únicamente la forma como se distribuye el ingreso, aun cuando esto ocurra en favor de los sectores de más bajo ingreso,

pues además de esto que es indispensable, el desarrollo social debe comprenderse vinculado al bienestar general de la sociedad, es decir, tiene que ser concebido como un proceso social de mejoramiento constante de las condiciones generales de vida de la población, lo que significa superar no sólo los síntomas de la pobreza sino las causas estructurales que la determinan<sup>16</sup>.

En síntesis, lograr el bienestar social no solamente depende de superar la carencia de ingreso, esto es, la imposibilidad de acceder al mercado de consumo, sino que depende también de otros factores como la satisfacción total o parcial de los componentes del bienestar señalados líneas arriba, o mejorar su distribución equitativa entre la sociedad dando prioridad, precisamente, a los pobres, lo que no se logra con el mero incremento del ingreso monetario personal o de las familias.

Ahora bien, para que el desarrollo pueda contribuir a satisfacer las necesidades de la sociedad la estrategia económica debe incorporar como propios los objetivos y las metas del bienestar social. El propósito explícito de esta estrategia económico-social, sería reencontrar a la economía con la política, sometiendo la razón económica a la social.

Sin embargo, en el enfoque sectorial de la política gubernamental predominante en América Latina a lo largo de la posguerra y hasta la década de los setenta del siglo pasado, el logro de mayores niveles de empleo e ingreso, así como la mejoría constante del bienestar social se mantuvieron subordinados a los objetivos del crecimiento económico, cuya prioridad significó por un lado soslayar los otros factores del desarrollo y, por el otro,

<sup>16</sup> La Organización de las Naciones Unidas, considera a la pobreza como un fenómeno multidimensional. Esta concepción fue plasmada en los llamados «Objetivos del Milenio», acuerdo alcanzado por los gobiernos de los países pertenecientes a la ONU para reducir la pobreza entre 1985 y 2015. Los objetivos iniciales fueron siete: 1) disminuir en la mitad, tanto el porcentaje de personas cuyos ingresos son inferiores a un dólar como el de las personas que padecen hambre; 2) universalizar la educación primaria; 3) promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; 4) reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años; 5) reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes; 6) detener y comenzar a reducir la propagación del VIH/SIDA; y 7) incorporar los principios del desarrollo sustentable en las políticas y programas nacionales, reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de agua potables y mejorar considerablemente la vida de por o lo menos 100 millones de habitantes de tugurios. Más tarde, se agregó un octavo objetivo más a tono con la ideología neoliberal prevaleciente; «Aumentar la asistencia social para el desarrollo y ampliar el acceso al mercado.» (Banco Mundial, 2003: 2.)

la imposición del mercado como límite a la satisfacción de las necesidades sociales (esto es, lo que no pueda satisfacer el mercado queda sin satisfacerse). (Jusidman, 1996: 11).

La nueva propuesta del desarrollo, debe asumir este proceso como eminentemente social a través del cual una economía incapaz en un momento dado de abatir los déficit en materia de bienestar social y donde el ingreso se concentra en los sectores de mayor ingreso, se transforma en otra donde se incrementa de manera permanente la producción y el ingreso real de las familias pertenecientes a los sectores de más bajo ingreso y se universaliza el derecho a la seguridad social dentro de una estrategia económica que integra, como propios, objetivos y metas sociales tendientes a eliminar la desigualdad, la exclusión y la desintegración social.

En síntesis, para poder hablar de desarrollo resulta imprescindible acompañar a la distribución del ingreso a favor de los receptores de sueldos y salarios del mejoramiento permanente de la dotación y calidad de aquellos servicios y satisfactores urbanos cuya consecución no puede depender sólo del ingreso monetario, es decir, del mercado pues esto termina por acentuar la desigualdad, sino que deben ser proveídos por el aparato gubernamental (agua potable, drenaje o alumbrado público, entre otros), sin dejar de lado los satisfactores que el propio movimiento social logra con su acción: la sustentabilidad y la democracia.

Si esto es así, conviene reflexionar las razones de plantear la necesidad de aportar algunos elementos que ayuden a comprender el papel de algunos de sus actores, particularmente del Estado.

### **Papel del Estado en el desarrollo**

Durante las dos últimas décadas del siglo pasado, hubo cambios trascendentales en la economía mundial que pueden resumirse en la imposición del mercado como forma de funcionamiento de la economía y la disminución de la intervención directa e indirecta del Estado en la economía.

Paralelamente, la imposición del mercado como forma de funcionamiento de la economía significó el abandono “de las funciones estatales que jugaban un papel decisivo para mantener la estabilidad política, encausar los conflictos sociales y fortalecer el mercado interno” (Cordera y Lomelí, 2005: 21), es decir, bajo el neoliberalismo se han perdido la mayor parte de los

instrumentos necesarios para impulsar el desarrollo económico social que por sí mismo el mercado no es capaz de realizar, pues su funcionamiento nada tiene que ver con la equidad o la distribución equitativa de la riqueza y el ingreso y mucho menos con la democracia.

Una vez concretadas las reformas estructurales de orientación al mercado, impulsadas con énfasis en los años ochenta del siglo XX en América Latina, no sólo el crecimiento se convirtió en mera nostalgia sino que tampoco ha quedado demostrado que al retiro del Estado de la actividad económica los agentes privados respondan más eficazmente a las nuevas condiciones de la acumulación, tal y como sostenían –y sostienen– los promotores de las reformas y, mucho menos, se ha hecho fehaciente que los recursos productivos se asignen ahora con mayor eficiencia que antes. Como muestra la evidencia, el mercado no es siempre el mecanismo más eficiente para asignar los recursos de inversión, particularmente si se trata de cuestiones vinculadas con el bienestar social.

Esto ha significado que, en estos momentos, la modalidad del capitalismo sustentada en la economía de mercado –impuesta para modificar la pauta de desarrollo económico basada en la sustitución de importaciones, la protección y la intervención gubernamental en la actividad productiva–, atraviese en Latinoamérica por una severa crisis de legitimidad derivada de su manifiesta incapacidad para avanzar en la resolución de los problemas que más afectan a la población, entre otros: el crecimiento, la pobreza, el desempleo, la equidad social y la distribución del ingreso.

Esta situación, sin duda, hace indispensable renovar la teoría del desarrollo para ajustarla a los tiempos que corren, a los tiempos de la globalización asumida como la fase actual bajo la que se desenvuelve el capitalismo mundial, y definir la senda de la transformación económica que permita mejorar el bienestar de la población.

Junto con ello conviene revalorar la capacidad del Estado para actuar en busca del desarrollo y superar la situación actual de estancamiento e iniquidad en la distribución del ingreso que caracteriza a muchos países de América Latina, que no han logrado emprender un camino alternativo al impuesto por el Consenso de Washington.

Lo anterior implica abrir el debate sobre la agenda del desarrollo en condiciones de una política democrática –sin saltos al pasado autoritario que en América Latina ha sido trágico–, que logre construir un amplio consenso en torno a sus objetivos y la necesaria congruencia con los instrumentos seleccionados para alcanzarlos.

## Consideraciones finales

La actual situación económica y social en América Latina ha puesto en la agenda política de los pueblos de la región la búsqueda de una opción, que recogiendo la tradición del pensamiento latinoamericano permita superar la modalidad neoliberal del capitalismo, cuya crisis de legitimidad tiene su origen en un lento crecimiento económico, creciente desempleo, persistencia de elevados niveles de pobreza y la entrega de los recursos naturales al capital a intereses extranjeros, factores que, entre otros, han provocado el ascenso del movimiento popular.

La necesidad de solventar esta situación y mirar al futuro, hace necesario considerar al desarrollo no únicamente como concepto, sino también como un proceso social viable que considere la nueva realidad de América Latina, caracterizada por la creciente participación de distintos sectores de la sociedad en procesos frente a los cuales hasta hace poco tiempo permanecían ajenos o expectantes.

La reconceptualización del desarrollo, ahora, tiene que ajustarse a los tiempos de la globalización, asumida como la fase actual bajo la que se desenvuelve el capitalismo financiero mundial, y definir la senda de la transformación económica que permita mejorar el bienestar de la población. El desarrollo, en consecuencia, deberá sustentarse en el impulso popular a una política económica-social cuya prioridad sea sostener el crecimiento económico y elevar de manera sostenida el bienestar de la población; sin perder de vista la posibilidad de que este proceso social pueda ser el inicio de la construcción de una sociedad distinta, aquella que puede surgir de la transformación del modo de producción capitalista y que empiece por reivindicar la propiedad nacional de los recursos naturales.

Junto con ello, conviene revalorar la capacidad del Estado para actuar en busca del desarrollo y superar la situación actual de estancamiento e iniquidad en la distribución del ingreso, que caracteriza actualmente a la economía latinoamericana como la más desigual del mundo. Esto implica abrir el debate sobre la agenda del desarrollo, en condiciones de una política democrática que logre construir consensos amplios en torno a sus objetivos y su congruencia con los instrumentos seleccionados para alcanzarlos.

En todo caso, la compleja problemática provocada por la impotencia estratégica del neoliberalismo para impulsar el crecimiento económico y el bienestar social, exige sin duda mayores esfuerzos teóricos para examinar de

manera sistemática los diversos impactos económicos y sociales que tanto el proceso de ajuste macroeconómico como la reforma estructural han traído consigo y es particularmente necesario el estudio sistemático de la consecuencia, o inconsecuencia, entre lo que se esperaba de los procesos de reforma y sus resultados; sus costos sociales y económicos, así como analizar críticamente las políticas macroeconómicas aplicadas en las diversas etapas de las reformas, con el fin de contribuir a la apertura de caminos al desarrollo futuro de la economía y la sociedad latinoamericana, a partir de la realidad que ha dejado la modalidad neoliberal.

Pero poco o nada se puede lograr en términos del desarrollo, concebido como la mejoría en la distribución del ingreso y la elevación sostenida del bienestar social en un ambiente democrático, sin dos requisitos fundamentales: 1) la organización de la población para impulsar una vigorosa política de distribución de la riqueza y el ingreso, así como la creación de un sistema de seguridad social universal, que entre otras cosas requiere la disposición de los recursos financieros necesarios para llevarla a cabo; y 2) impulsar una política en defensa del patrimonio nacional para que los recursos energéticos y naturales se pongan al servicio de los intereses de la sociedad y no del capital transnacional.

Ambos aspectos tienen que ver con la consolidación de una democracia de nuevo tipo, que supere la mera democracia representativa-electoral y que signifique una mayor participación de la sociedad en la toma de las decisiones políticas y económicas<sup>17</sup>.

Por su parte, la necesidad de recursos tiene que ver con una nueva orientación de la política fiscal en donde los ingresos para financiar el sistema de seguridad social provengan fundamentalmente de la imposición a las ganancias del capital y los egresos se orienten a elevar la inversión en infraestructura productiva para acelerar la creación de empleos bien pagados y se logre construir un sistema universal de seguridad social.

Otra fuente de recursos adicionales para estimular el crecimiento de la economía y consolidar y expandir el sistema de seguridad social, bien puede provenir, en los países exportadores de petróleo, de la renta petrolera derivada de los elevados precios que alcanza el crudo en los mercados internacionales,

---

<sup>17</sup> O por decirlo de otra manera, tiene que ver con el arraigo que logre el concepto de desarrollo entre la población y «convertirse en fuerza material» capaz de superar tanto la democracia representativa (electoral) y el viejo concepto de desarrollo, que margina a la sociedad en el diseño y la dirección del proceso que lo concreta.

que sólo han servido, en México por lo menos, para cubrir los elevados costos del gasto corriente de los gobiernos neoliberales.

En fin, poco o nada se puede lograr en términos de desarrollo concebido como la mejoría en la distribución del ingreso y una constante elevación del bienestar social de la población, sin dos requisitos: el apoyo generalizado de la población a la política económica y social y la posibilidad de arrebatar al capital parte de sus ganancias para financiar el sistema de seguridad social universal.

Resulta también, particularmente necesario el estudio sistemático de la consecuencia o inconsecuencia entre lo que se esperaba de los procesos de reforma y sus resultados económicos; sus costos sociales y analizar críticamente las políticas macroeconómicas aplicadas en las diversas etapas de las reformas, con el fin de abrir caminos al desarrollo futuro de la economía y la sociedad, a partir de la realidad que ha dejado la modalidad neoliberal en América Latina.

## Bibliografía

- ADELMAN, I. (1965). *Teorías del desarrollo económico*, Fondo de Cultura Económica, 2<sup>a</sup> edición en español, México.
- BANCO MUNDIAL (2003). *Informe sobre el desarrollo mundial 2004. Panorama general. Servicios para los pobres*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Washington, USA. Sitio web: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
- BANDS, R. (1968). *Financiamiento del desarrollo económico*, Fondo de Cultura Económica, México.
- BENARD, J., KALDOR, N., KALECKI, M., LEONTIEF, W. y TINBERGEM, JAN. (1965). *Programación del desarrollo económico*, Fondo de Cultura Económica, México.
- BETTO, F. (2005). *Desafíos a la nueva izquierda*, mimeo.
- BOLTVINIK, J. (2006). «Desarrollo sin pobreza. Reforma social del Estado, primer paso para hacerlo posible», *Economía Moral, La Jornada*, 31 de marzo.
- BORÓN, A. y GAMBINA, J. (2004). «La tercera vía que no fue: reflexiones sobre la experiencia argentina», en John Saxe-Fernández (coordinador), *Tercera vía y neoliberalismo*, Siglo XXI Editores, México, pp. 129/177.
- CANALES, A. (2006) “Remesas y desarrollo en México. Una visión crítica desde la macroeconomía”, *Papeles de Población, Nueva Época, año 12, número 50, Centro de Investigación*

- Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, octubre-diciembre, pp. 171/196.
- CEPAL (2007). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina 2006*, Santiago de Chile.
- CETRÉ, M. (2006). «Pobreza y distribución del ingreso en América Latina, Colombia y Bogotá», *Comercio Exterior*, Volumen 56, número 1, México, enero, pp. 33/40.
- CORDERA CAMPOS, R. y LLOMELÍ (2005). «Los temas del desarrollo», *Nexos*, número 330, México, pp. 21/24.
- CRAWFORD, W. R. (1966). *El pensamiento latinoamericano de un siglo*, Limusa, México.
- CURRIE, L. (1968). *Desarrollo económico acelerado. La necesidad y los medios*, Fondo de Cultura Económica, México.
- DAMM ARNALI, A. (2006). «De la pobreza: la pregunta importante», *Este país*, número 179, México, febrero, pp. 28/29.
- FEDORENKO, N.. (1976). *Desarrollo económico y planificación perspectiva*, Editorial Progreso, Moscú, Rusia.
- FURTADO, C. (2007). «Los desafíos de la nueva generación» en Vidal, Gregorio y Arturo Guillén Romo (coordinadores). *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*, Universidad Autónoma Metropolitana/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, Argentina, 2007.
- FURTADO, C. (1967). *Teoría y política del desarrollo económico*, Siglo XXI Editores, México.
- GALINDO, L. M. y ROS J. (2006). «Banco de México: política monetaria de metas de inflación», *ECONOMÍA UNAM*, Volumen 3, número 9, pp. 82/88.
- HOLLOWAY, J. (2004). *Clase-lucha. Antagonismo social y marxismo crítico*, Dirección de Fomento Editorial de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.
- JUSIDMAN, C. (1996). Prólogo al libro de Bertha Lerner, *América Latina: los debates en política social, desigualdad y pobreza*, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México.
- KALDOR, N. (1961). *Ensayos sobre desarrollo económico*, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), México.
- MARINI, R. M. (1977). *Dialéctica de la dependencia*, Serie Popular Era, número 22, 3<sup>a</sup> edición, México.
- PAZ, O. (1994). *El laberinto de la soledad*, Fondo de Cultura Económica, México.
- RAMÍREZ MARTÍNEZ, R. M. (1997). «La Historia: Ciencia o Ideología», *Ciencia y método: entre el control y la emanipación*, Universidad Autónoma del Estado de México, Colección: Hechos de Población, Toluca, México.
- SADER, E. (2006). *La venganza de la historia. Hegemonía y contra hegemonía en la construcción de un nuevo mundo posible*, Ediciones ERA, México.
- VIDAL, G. y GILLÉN ROMO, A. (coordinadores) (2007). *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*, Universidad Autónoma Metropolitana/

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, Argentina.  
VILAS, C. (2000). «¿Más allá del ‘Consenso de Washington’? Un enfoque desde la política de algunas propuestas del Banco Mundial», *Aportes*, Año V, número 15, Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, Septiembre–Diciembre, pp. 33/69.  
VITALE, L. (1979). *La formación social latinoamericana (1930–1978)*, Fontamara, Barcelona, España.

[ornelasdelgadojaime@hotmail.com](mailto:ornelasdelgadojaime@hotmail.com)

Economista egresado de la Facultad e Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, obtuvo la maestría y el doctorado en urbanismo en la Facultad de Arquitectura en la misma institución. Actualmente es docente-investigador en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias sobre el Desarrollo Regional de la Universidad Autónoma de Tlaxcala y es miembro del Sistema Nacional de Investigadores , nivel 2.

ACEPTADO: 01 de Setiembre 2009