

LA CRISIS DE LA DEUDA Y EL IMPASE DEL DESARROLLO: SUS IMPLICANCIAS PARA LA PAZ*

Javier Alcalde Cardoza

RESUMEN

El artículo sostiene que el fin de una era de extraordinario crecimiento de la economía mundial ha marcado el agotamiento del modelo de desarrollo del Tercer Mundo, basado en la inversión y la industrialización intensivas. Expone los efectos de la crisis de la deuda sobre el desarrollo y en particular su impacto económico y social sobre América Latina, destacando la necesidad de un nuevo modelo regional de desarrollo. Señala la gradual decadencia de la fe internacional en el desarrollo, jalonada por una sucesión de reveses de carácter moral, técnico, político y económico. Muestra, finalmente, las implicancias para la paz interna e internacional de los problemas contemporáneos del desarrollo en el Tercer Mundo, agravados por el estancamiento.

ABSTRACT

This paper contends that the conventional development model, based on intensive investment and industrialization, has run out of steam in the Third World, as a consequence of the end of a Golden Age of growth of the world economy. It outlines the impact of the debt crisis upon development and particularly its economic and social effects in Latin America, suggesting the need of a new regional development model. The article points to a gradual decay of the international development ethos, caused by a series of moral, technical, political, and economic reversals of the project of universal economic progress. It highlights the implications for domestic and international peace of contemporary development problems, aggravated by the vanishing of growth.

El modelo convencional de desarrollo, basado en la inversión y la industrialización intensivas, se ha agotado finalmente en el Tercer Mundo. Los años 80 han sido una década de crisis y estancamiento económicos en el Sur que ha señalado el cierre de una era de crecimiento extraordinario a nivel mundial.

Ya en los años 70, el Africa negra se convirtió en un primer gran fracaso del desarrollo, exhibiendo una evolución negativa tanto en su ingreso per cápita como en la producción de alimentos. En los años 80, América Latina, que había representado la vanguardia del desarrollo, mostró tasas negativas de crecimiento y retro-

cedió a niveles de ingreso per cápita de la década anterior. Por otro lado, el desarrollo ha tenido en Asia resultados dispares. Mientras que los éxitos de la llamada "Banda de los Cuatro" ("Gang of Four") capturaron la imaginación de muchos economistas, Asia en su conjunto se vio severamente afectada por la caída del comercio mundial y la disminución del flujo de recursos financieros y a largo plazo no tuvo progreso económico suficiente como para mejorar la suerte de la mayor parte de los pobres del mundo, que vive en ese continente¹. El impacto social de la crisis ha sido aún mayor de lo que fríamente muestran las cifras, con hambrunas endé-

(*) Este trabajo es el primer capítulo de un estudio que el autor viene preparando sobre el tema Desarrollo y Paz Social, en uso de una beca post-doctoral de la Fundación MacArthur para estudios de paz y seguridad internacionales.

micas en Africa y saqueos de tiendas de comestibles en varias ciudades de América Latina.

La crisis del desarrollo parece ser una derivación de la crisis económica global que ocurrió desde los años 70 hasta comienzos de esta década, dando fin a lo que se ha denominado la "Edad de Oro" del crecimiento económico, debido a la extensión y ritmo sin precedentes que tuvo la expansión de la economía mundial. El período comprendido entre 1950 y 1973 ha sido largamente el de mayor crecimiento en los dos últimos siglos, con tasas anuales promedio de 4.9 o/o para el producto nacional y de 8.6 o/o para el volumen de exportaciones². En esta década se han desvanecido finalmente las condiciones que permitieron mantener tasas tan altas de crecimiento, puesto que una serie de cambios en el poder económico y la capacidad competitiva de distintos grupos de naciones han contribuido a disolver un conjunto singular de circunstancias en la escena internacional, en especial un marco institucional y normativo encaminado a estimular y hasta cierto punto armonizar la producción y el comercio mundiales³.

La transformación de la escena internacional en las dos últimas décadas ha causado cambios muy significativos para la producción, el comercio y el financiamiento de los países del llamado Tercer Mundo. En primer término, la tendencia hacia una nueva división internacional del trabajo, que entrañaba la transferencia de líneas de producción hacia el Sur, se ha detenido, debido al creciente proteccionismo de los países del Norte, incapaces de adaptar sus estructuras industriales a una intensa competencia internacional. Al mismo tiempo, las empresas multinacionales muestran menor interés por explotar la ventaja comparativa proporcionada por la mano de obra del Tercer Mundo, al haber conseguido automatizar las fases de mano de obra intensiva en las cadenas de producción. La innovación tecnológica se ha encargado también de reducir sistemáticamente la importancia industrial de las materias primas tradicionales, exportadas por el Tercer

Mundo, comprimiendo su demanda y deteriorando sus términos de intercambio con relación a los productos industriales del Norte. Todas estas tendencias determinan que se mire con escepticismo la posibilidad de que el comercio pueda servir como motor de crecimiento para el Tercer Mundo en el nuevo contexto internacional.

Pero mucho más dramático que el deterioro de las perspectivas del comercio para el crecimiento, el cambio más trascendental para las economías del Tercer Mundo en la década del 80 ha sido el fin del financiamiento masivo del desarrollo, ocasionado por la abrupta retracción del crédito bancario del Norte, en medio de una situación generalizada en el Sur de problemas con el servicio de la deuda. La crisis de la deuda, que ha frenado bruscamente el crecimiento, ha representado, por otro lado, el revés más severo sufrido por la fe internacional en el desarrollo, la cual, al inspirar la cooperación y asistencia con relación al Tercer Mundo, ha sido el sostén fundamental del proceso en las últimas cuatro décadas.

La crisis de la deuda y el desarrollo

La crisis de la deuda parece haber significado el golpe final para la era del desarrollo. Durante los años 70 se dieron trascendentes cambios en la composición de los flujos de capital hacia el Tercer Mundo así como en las tasas de endeudamiento de algunos países prestatarios. La inversión extranjera directa inició un repliegue gradual, coincidiendo con una acusada preferencia de los gobiernos de los países en desarrollo por conseguir capital extranjero sin amarras, en su prosecución de estrategias nacionalistas de desarrollo⁴.

Por otro lado, el impacto de las alzas de los precios del petróleo, en 1973, originó una fuerte demanda de financiamiento de balanza de pagos por parte de los países importadores de petróleo del Tercer Mundo. Los bancos comerciales del Norte, que venían recibiendo una creciente cantidad de depósitos de "petrodolares" de los países productores de crudo, estu-

vieron más que complacidos de atender estas nuevas demandas de crédito, así como aquellas para el financiamiento de proyectos de desarrollo, que habían sido afectadas por la penuria de fondos conccionales⁵.

El endeudamiento pasó a ser considerado por los teóricos del desarrollo como una condición deseable y aun como un requisito indispensable para llevar adelante el proceso:

Ninguna nación ha podido hasta ahora pasar del status de subdesarrollada al de industrializada sin recurrir a crecientes flujos de crédito (externo), aún habiendo seguido políticas para estimular la formación de capital nacional y para atraer la inversión extranjera. Estar en desarrollo significa endeudarse...⁶

Varios países del Tercer Mundo, internacionalmente considerados como solventes, adoptaron la decisión de elevar sus tasas de crecimiento y los niveles de vida de sus pueblos a base del crédito externo. Específicamente, los préstamos bancarios constituían una tentación casi irresistible para cualquier país en desarrollo capaz de obtenerlos, en virtud de la ansiedad de los bancos por concertar operaciones que les reportaban sustanciales ganancias en comisiones y honorarios, el aliento a los préstamos al Tercer Mundo por parte de los gobiernos del Norte, y la existencia de tasas negativas de interés en un período de inflación en las principales economías.

Estos hechos se vieron claramente reflejados en la composición de los flujos de capital hacia el Tercer Mundo. Hacia mediados de los 70, los bancos comerciales desplazaron a las agencias multilaterales de desarrollo como principales fuentes de crédito⁷. En el caso de América Latina, la región más endeudada del Tercer Mundo, mientras que en los años 60 la inversión extranjera fluía en un volumen cuatro veces mayor que el crédito bancario, hacia fines de los 70 éste mostraba un volumen tres y media veces mayor que el de la inversión extranjera⁸. De manera global, la deuda externa del Tercer Mundo

dio un salto de 64,000 millones de dólares en 1970 a 313,000 millones en 1978⁹.

Los problemas de servicio de la deuda, que en los años 70 se presentaron aisladamente, siendo resueltos con escasas repercusiones internacionales, en la década del 80 adquirieron el carácter de una verdadera crisis. La segunda alza de los precios del petróleo, en 1979, provocó en los gobiernos de la OCDE una reacción en base a políticas económicas completamente diferentes a aquellas aplicadas en 1973. En esta oportunidad, el gobierno norteamericano adoptó una política monetarista que fue imitada por los demás países industriales. Las tasas de interés dejaron de ser negativas y pronto alcanzaron un alza inusual (estimuladas por las demandas de crédito de Estados Unidos por enjugar su déficit presupuestario), la inflación se redujo en el Norte y el dólar se fortaleció internacionalmente, aumentando con ello el valor de la deuda del Tercer Mundo contraída en esta moneda. En 1980, las medidas monetaristas produjeron una recesión en los países industriales, con las secuelas de una acentuación del proteccionismo y una menor demanda de materias primas para la industria. A consecuencia de estos hechos, los países deudores del Tercer Mundo repentinamente se encontraron con que tanto los montos de sus deudas como los de sus déficits de balanza de pagos habían multiplicado su valor¹⁰. Al mismo tiempo, los bancos comenzaron a preocuparse seriamente por la estabilidad del sistema financiero internacional, optando por restringir los créditos al Tercer Mundo.

La llamada "operación de rescate" de la deuda mexicana, en agosto de 1982, marcó el comienzo de la crisis de la deuda. De acuerdo con las percepciones de la comunidad financiera internacional, la crisis de la deuda acabó en 1984, cuando las economías de los principales países deudores reanudaron el crecimiento y los grandes bancos acreedores fortalecieron sus capitales y reservas (preparándose para la eventualidad de tener que clasificar como "incobrables" algunos préstamos al Tercer Mundo). Sin embargo, tal como vere-

mos más adelante, los problemas de servicio de la deuda del Tercer Mundo no están de ningún modo superados todavía y las sombrías perspectivas de financiamiento para el desarrollo no han variado desde 1982.

Aunque muchos observadores estimaron que se trataba fundamentalmente de una crisis latinoamericana, los problemas de deuda se presentaron en realidad en todo el Tercer Mundo en la década del 80. Los grandes deudores, que hicieron noticia, fueron Brasil, México y Argentina, pero en un nivel similar a ellos, por el monto de su deuda, se hallaba Corea del Sur, cuyas dificultades en el servicio de la deuda entre 1981 y 1983 fueron mucho menos publicitadas¹¹. La deuda del Tercer Mundo se hallaba bastante concentrada en un reducido número de países, pero los problemas de servicio de la deuda afectaron por igual a los pequeños y grandes deudores¹². De hecho, hubo una cantidad muy considerable de "deudores problema" en el Tercer Mundo, en todas sus regiones y subcategorías, incluyendo alrededor de 40 países de menor desarrollo relativo, mayormente africanos, cuyas dificultades hicieron crisis en los años 70, cuando perdieron la capacidad de amortizar sus préstamos de organismos oficiales^{13 14}.

El grado de endeudamiento de los países de diferentes regiones del Tercer Mundo era, sin embargo, bastante distinto, con América Latina y el Caribe largamente a la cabeza en cuanto a la proporción deuda/exportaciones¹⁵. A mediados de la década del 80, entre los 20 mayores deudores del Tercer Mundo, había siete países latinoamericanos. De manera similar, entre los quince deudores considerados en el Plan Baker, diez son latinoamericanos. Este plan fue lanzado en 1985 por el Secretario del Tesoro norteamericano, James Baker, para concentrar los esfuerzos de la comunidad financiera internacional en los problemas de algunos de los principales deudores de la banca comercial y en 30 países de menor desarrollo relativo que se hallan en una situación crítica y cuyos flujos externos de capital dependen casi exclusivamente de la ayuda oficial¹⁶.

La evolución reciente de las economías de los países del Plan Baker difícilmente puede servir para sustentar la perspectiva de que la situación de la deuda está mejorando. En realidad, la carga de la deuda se ha hecho más pesada para estos países a partir de 1985. Hasta 1987, la proporción promedio deuda/producto nacional para los quince países se elevó de 59 o/o a 61 o/o y la de intereses/exportaciones de 23.5 o/o a 23.8 o/o¹⁷.

Aparte de esto, la crisis de la deuda ha determinado una espectacular caída en los flujos de capital hacia el Tercer Mundo, que parece entrañar consecuencias duraderas para el futuro del desarrollo:

1. Los bancos comerciales se han tornado extremadamente cautos en sus préstamos al Tercer Mundo, limitando la concertación de modestos nuevos créditos a los arreglos de refinanciamiento. Por otro lado, las autoridades de supervisión bancaria en el Norte han extremado los controles sobre los créditos al Tercer Mundo.

2. Los bancos internacionales de fomento y otros organismos multilaterales, tales como el FMI, el Banco Mundial y los bancos regionales, pese a haber aumentado su volumen de préstamos en los años 80, se muestran incapaces de compensar la caída en el crédito bancario y, por el contrario, al concentrar sus acciones en los principales deudores, tienden a disminuir la proporción de recursos a disposición de los demás países en desarrollo.

3. Los gobiernos del Norte han otorgado claramente menor importancia a la asistencia bilateral que a la asistencia multilateral, habiendo aumentado la primera a la mitad de la velocidad de la segunda a través de la década del 80. La asistencia bilateral empezó a declinar con la reducción de la ayuda norteamericana, a fines de los años 60, que cayó de dos tercios del total de la ayuda de los países de la OCDE a un tercio¹⁸.

4. No parece factible que la inversión extranjera directa se recupere lo suficiente como para compensar la reducción de los otros flujos de financiamiento. En efecto, a la par con el repliegue de la

inversión extranjera en los años 70, la tendencia de las empresas multinacionales ha sido la de separar el aporte de capital del aporte de conocimientos administrativos, tecnologías y canales de mercadeo, con el objeto de reducir los riesgos frente a un eventual resurgimiento del nacionalismo en el Tercer Mundo. Existen, además, dos limitantes clave en el rol de la inversión extranjera como medio de financiamiento: no puede ser utilizada para proyectos del sector público, y resulta también de poca utilidad para enjugar los déficits de balanza de pagos, puesto que una proporción sustancial de sus aportes proviene de las ganancias retenidas por las empresas extranjeras y no de nuevos capitales.

Se hizo la estimación, a mediados de la década del 80, que, aun si la inversión extranjera en el Tercer Mundo mantuviera un incremento de 10 o/o por año, su aporte anual no alcanzaría más de 17,000 millones de dólares en 1990, lo cual representaría una fracción muy pequeña de la brecha de financiamiento para el desarrollo¹⁹. En efecto, en 1981, el año anterior a la explosión de la crisis, los países en desarrollo tenían una necesidad global de financiamiento de 160 mil millones de dólares. Cinco años más tarde, en 1986, al desvanecerse virtualmente el crédito externo, tuvieron que reducir sus necesidades de financiamiento a 68 mil millones de dólares. Los préstamos de capital privado, en gran parte provenientes de bancos, disminuyeron de 91 mil millones en 1981 a 3 mil millones en 1986. La inversión extranjera, equivalente a 13 mil millones en 1986, se mantuvo más o menos estable en términos absolutos desde 1981, al igual que los préstamos y donativos oficiales²⁰.

Esta visión de conjunto puede inducir, sin embargo, a sobreestimar la cantidad de recursos actualmente disponibles para la mayor parte de los países en desarrollo, pues los préstamos se han venido concentrando en unos cuantos países deudores, especialmente aquellos considerados en el Plan Baker.

La realidad parece ser que la crisis de la deuda ha marcado el fin de un período de financiamiento masivo para el

desarrollo del Tercer Mundo. Este financiamiento fue presidido por la inversión extranjera en los años 50, por la ayuda en los años 60 y por el crédito bancario en la década del 70. La disminución del dinamismo de cada una de estas formas de financiamiento se ha debido a circunstancias que parecen difícilmente reversibles. Esta situación mueve a pensar en la irremediable pérdida de viabilidad de un paradigma de desarrollo basado en el aporte de capitales externos.

El impacto de la crisis

“Nunca antes”, afirmaba la OCDE en su informe sobre el desarrollo en 1982, “han llegado tantos países al mismo tiempo a tener que adoptar dolorosas medidas de ajuste en sus economías”. La situación fue tan difícil entonces que muchas naciones en desarrollo se vieron imposibilitadas de continuar sosteniendo las importaciones mínimas para mantener operativos sus sectores productivos y de servicios. Pese a que ya se podía vislumbrar la recuperación de las economías industriales, la OCDE pronosticó entonces que el ajuste tendría que seguir un curso prolongado en el Tercer Mundo²¹.

En verdad, la década del 80 ha significado una traumática interrupción del desarrollo del Tercer Mundo, que en los casos de Africa y América Latina se ha traducido en desastre económico. La fase más aguda de la crisis finalizó en 1984, pero la recuperación ha sido muy lenta desde entonces. Por ejemplo, los países del Plan Baker experimentaron entre 1980 y 1987 una declinación del 11 o/o en su consumo per cápita (de la cual 1.3 o/o corresponde al período 1984-1987, cuando pudieron reanudar un modesto crecimiento)²². El Africa negra tuvo un crecimiento negativo en su ingreso per cápita de 3.6 o/o entre 1980 y 1984, mientras que en América Latina la tasa de crecimiento negativo per cápita fue de 8.9 o/o en el mismo período²³. El revés fue más serio para América Latina, que por tres décadas había estado creciendo a un ritmo anual superior al 5 o/o. La crisis afectó

no solamente a los países que habían seguido políticas audaces de endeudamiento, sino también a otros países más cautos, como, por ejemplo, Colombia, que se vieron eventualmente envueltos por la recesión regional. En el año de 1984 el ingreso per cápita promedio de la región retrocedió diez años. Se estima que se trata de la peor crisis de las economías latinoamericanas desde la década del 30.

El crecimiento económico de América Latina ha estado tradicionalmente sostenido por altas tasas de inversión, especialmente extrarregional²⁴. A partir de 1982, sin embargo, la transferencia neta de recursos a América Latina se volvió negativa²⁵. Este fenómeno estuvo precedido por una consistente disminución del ahorro y la inversión internos desde mediados de los 70 (que se aceleró a partir de 1979) y por una constante fuga de capitales, mucho mayor que en otras regiones del Tercer Mundo²⁶.

Más allá de los inusitados descensos en la producción, ingresos e inversión, que han exacerbado los problemas de empleo²⁷, la crisis en América Latina se caracteriza por la desaparición de los efectos positivos del comercio exterior sobre el desarrollo, debido a la pérdida de dinamismo del comercio mundial y a los adversos términos de intercambio para los productos de la región (los cuales intensifican los problemas de balanza de pagos). Los problemas más apremiantes dentro de la crisis son, pues, la recesión y los desequilibrios del sector externo.

Los años 80 han sido llamados la "década perdida" para el Tercer Mundo, por no haberle traído ningún progreso económico y porque las metas nacionales de desarrollo han tendido, en los mejores casos, a buscar recuperar niveles existentes en la década anterior. En América Latina, los esfuerzos más vigorosos de los gobiernos a lo largo de la década han estado encaminados a la estabilización económica, intentando reducir la demanda para poder aumentar los volúmenes de ahorro y las divisas. Los esfuerzos de ajuste estructural, tratando de estimular selectivamente la producción de acuerdo con las cambiantes

condiciones de las economías domésticas y de la economía internacional, han tenido la segunda prioridad. Los programas de empleo han recibido también alguna atención en la región. Pero los objetivos y preocupaciones de más largo plazo, especialmente aquellos relacionados con el bienestar y el progreso sociales, han sido casi completamente postergados.

La orientación predominante de las políticas económicas de la región ha llevado a algunos observadores internacionales a afirmar que los gobiernos latinoamericanos han contraído, durante los años 80, una deuda social paralela, mucho más preocupante que sus obligaciones financieras, causada por los enormes recortes en el gasto social dictados por los programas de ajuste. En efecto, al fracasar sus ambiciosos intentos de elevar las tasas de crecimiento y los niveles de vida a base de créditos externos, los gobiernos de la región han permitido que el precio a pagar por esta infortunada apuesta se traduzca no solamente en menguas en el crecimiento y en el nivel general de vida, sino también, trágicamente, en pérdidas muy sensitivas en el bienestar fundamental de las mayorías. El impacto de esta deuda social en términos de sufrimiento humano es imposible de cuantificar y aun el pálido reflejo proporcionado por los indicadores vitales, de salud y educación, tomará un buen tiempo antes de sugerirnos la magnitud del daño causado por el descuido de servicios públicos básicos.

La necesidad de un nuevo modelo

Uno de los problemas más serios que suscita una crisis es la concentración de los esfuerzos por superarla en respuestas inmediatas, en detrimento de la reflexión acerca de los cambios estructurales necesarios para este propósito y de los objetivos de largo plazo que permitan prevenir nuevas crisis similares. Esto es particularmente cierto en el caso de América Latina, donde, por un lado, desde comienzos de esta década se tendió a ver la recesión como una breve interrupción del crecimiento y

por otro lado, debido al ascendiente de las prescripciones neoliberales, el diseño de estrategias de desarrollo ha venido recibiendo escasa atención, tanto en círculos oficiales como académicos. Por estas razones, las medidas de estabilización y ajuste no han sido, en general, concebidas en el contexto de nuevos modelos de desarrollo. Sin embargo, la más clara lección que puede derivarse de la crisis es la percepción de ciertas notorias deficiencias del modelo de desarrollo convencional, señaladamente su gran vulnerabilidad externa en términos de requerimientos de capital, dependencia del comercio, e importación de alimentos. Los gobiernos parecerían aferrarse a un modelo de desarrollo cuyos requerimientos externos no pueden continuar siendo atendidos por la economía internacional.

Par algunos críticos radicales del modelo convencional de desarrollo, que sorprendentemente no provienen de las filas del marxismo ni de otra posición extremista, sino del mundo de la banca, la crisis de la deuda es una consecuencia más o menos lógica de que el Tercer Mundo haya seguido modelos de crecimiento simplistas y mecanicistas que consideran al desarrollo derivado de la expansión del comercio exterior y que distorsionan la noción de ventaja comparativa, haciéndola gravitar sobre el financiamiento. Esta fijación de los modelos de crecimiento en el comercio y el financiamiento habría propiciado que tanto los bancos comerciales como los gobiernos del Tercer Mundo persistieran en políticas equivocadas de crédito y endeudamiento, respectivamente²⁸.

En cualquier caso, a raíz de la crisis de la deuda, ha quedado establecido tanto que un crecimiento económico sostenido y de amplia base no puede sustentarse en el financiamiento externo, como que las exportaciones no constituyen una fuente absolutamente segura para la obtención de divisas. Dadas las limitaciones que hemos visto en la ayuda económica y la inversión extranjera como medios de financiamiento, podemos pensar que la crisis de la deuda ha dejado al Tercer Mundo desprovisto de mecanismos para intentar seguir haciendo

del capital externo el principal impulsor del desarrollo.

Por otro lado, la crisis ha vuelto evidente el hecho de que no es prudente promover que los ingresos de los países del Tercer Mundo dependan en gran medida de la demanda internacional y de los términos de intercambio, sino más bien de la integración de los distintos sectores internos de sus economías y del esfuerzo productivo propio, especialmente siendo el caso que estos países experimentan procesos de desarrollo que aumentan la desigualdad, dejando a numerosos grupos de la población en niveles tan bajos que difícilmente pueden sobrevivir una mengua en sus ingresos.

Por su parte, las políticas de industrialización acelerada han mostrado sus fallas fundamentales al acumular los incentivos en las áreas urbanas y al mantener deprimidos los precios y la producción de alimentos. En abierto contraste con los países de la OCDE y en particular los de la Comunidad Europea, que han perseguido tenazmente la autosuficiencia alimentaria, estimulando la agricultura y promoviendo cambios en los hábitos alimenticios, América Latina y la mayor parte del Tercer Mundo, han descuidado la producción de alimentos. Asia, Africa y América Latina exportaban anualmente 10 millones de toneladas de cereales en los años 30, y aun se mantenían autosuficientes en los años 50, pero a fines de la década del 70 tuvieron que importar 70 millones de toneladas de granos anualmente²⁹.

Tal como lo sugiere el problema de los alimentos, la trayectoria seguida por el desarrollo de América Latina y otras regiones del Tercer Mundo no parece ser siquiera una buena copia del paradigma, por mucho tiempo promovido por el mundo industrial, basado en capitales y mercados externos y en una industrialización intensiva. En especial, el desarrollo de América Latina, tanto en su versión estructuralista de sustitución de importaciones como en la versión neoliberal de promoción de exportaciones, ha resultado ser una fuerte caricatura de los peores rasgos del desarrollo occidental de muchas

décadas atrás, con métodos de producción intensivos en energía y capital, privilegiando la producción de bienes suntuarios y los grandes proyectos, y promoviendo la desigualdad y la estrechez de los mercados internos. El desarrollo latinoamericano ha marginado también al sector rural y la agricultura y ha propiciado las grandes industrias y las enormes aglomeraciones urbanas³⁰.

Se puede escuchar hoy muchas voces en América Latina que afirman que la crisis ha demostrado el agotamiento de las estrategias de sustitución de importaciones y de promoción de exportaciones en la región (que bastante tiempo atrás ya habían sido cuestionadas por sus efectos sociales). En este sentido, la crisis podría verse creando una gran oportunidad para reorientar la gruesa trayectoria de desarrollo de la región, pero esta vez no simplemente diseñando nuevas variaciones del paradigma dominante, sino más bien, tratando de hallar las respuestas a los problemas económicos en el propio medio y concibiendo nuevos patrones de desarrollo. Estos patrones de desarrollo, dejando de privilegiar desmesuradamente la intensidad de capital, el comercio exterior y la gran industria, tendrían que sustentarse en el dinamismo de otros factores y sectores de la economía, cuyo comportamiento tendiera a atenuar la desigualdad y a expandir el mercado interno.

La decadencia de la fe en el desarrollo

El desarrollo se encuentra hoy empujado y desdibujado en el Tercer Mundo. El mero empeño por subsistir ocupa el lugar de la expectativa de ganancias en la mayor parte de los actores económicos; la búsqueda del crecimiento sustituye la meta del progreso económico entre las naciones; y el descrédito de los modelos teóricos impide la construcción del futuro. Esta situación ha extendido una discreta desilusión, tanto en el Norte como en el Sur, respecto a la posibilidad de desarrollo económico y social en el Tercer Mundo, socavando amenazadoramente los

cimientos de una amplia franja de entendimiento y cooperación internacionales.

La crisis global de los años 80 y la crisis de la deuda en particular, parecen significar prácticamente el fin de la era del desarrollo. Pero, por otro lado, la crisis de la deuda representa, además, el revés más severo sufrido por la fe internacional en el desarrollo, aparecida en los años 40 y consolidada en la década siguiente.

La decadencia de la fe internacional en el desarrollo, que en nuestros días se ha vuelto notoria, ha sido en realidad un silencioso proceso que se inicia, tempranamente, a fines de la misma década del 50. Este proceso puede contemplarse en la perspectiva de la desintegración de una creencia utópica en la posibilidad del progreso rápido y simultáneo de todas las naciones del mundo, sobre la base de la cooperación mutua y de una ayuda especial por parte de las potencias industriales. En el curso del devenir histórico del desarrollo, el ambicioso proyecto de progreso económico universal ha sufrido una serie de grandes reveses que han ido debilitando gradualmente la fe en el desarrollo.

El primer gran revés, hacia fines de la década del 60, fue de carácter moral, al descubrirse que el desarrollo no contribuía a aliviar la pobreza y la desigualdad en el Tercer Mundo. En los inicios de la década del 70, el proyecto de desarrollo universal sufrió un devastador ataque científico y técnico, al demostrarse los contraproducentes efectos del acelerado avance industrial del mundo y plantearse la imposibilidad material de continuar este proceso más allá de una cuantas décadas. Hacia fines de los años 70, el proyecto sufrió su más duro revés político, al producirse insalvables discrepancias entre los países en desarrollo y las naciones industriales en cuanto a las formas básicas de promover el desarrollo internacional y a las responsabilidades involucradas. Finalmente, al comenzar la década del 80, la crisis de la deuda fue un golpe mortal a la viabilidad económica del proyecto.

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial, que dejó atrás quince años de recesión y conflicto entre las naciones indus-

triales, se desencadenaron poderosas fuerzas en Occidente en busca de la reanudación de la expansión económica y la transformación del sistema capitalista. La doctrina de Paz y Prosperidad de los Aliados halló su expresión en el ámbito internacional en la creación de las Naciones Unidas y del sistema de Bretton Woods, y en el ámbito nacional en un nuevo énfasis en las funciones económicas del Estado. El crecimiento económico y la consolidación del Estado Providencia devinieron los objetivos de política más importantes para los gobiernos de los países industriales.

En los primeros años de la década del 50, después de lograda la recuperación y una vez superados los problemas derivados de la Guerra de Corea, los países del Norte comenzaron a mirar con gran optimismo las perspectivas de elevar considerablemente sus estándares de vida en un breve plazo. Al asociarse la mejora del nivel de vida con la modernización y expansión de la economía, el crecimiento emergió pronto como el mayor mito de las sociedades industriales. Los elementos clave para el crecimiento eran la tasa de inversión y la productividad, a ser manejadas por la planificación a largo plazo³¹.

El mito del crecimiento se extendió a las naciones del Sur, convergiendo con el impulso hacia su transformación económica y social bajo la sombrilla del desarrollo. Se consideraba que los resortes para el "despegue" de las economías atrasadas serían la inversión extranjera, el comercio y la asistencia económica y técnica proporcionada por las potencias industriales y las Naciones Unidas. Hacia fines de los 50, las Naciones Unidas bajo la influencia del Tercer Mundo y con la benevolencia de los países del Norte, se convirtió en la principal promotora del desarrollo, destacando la vinculación del proceso con la paz mundial y confiriéndole un sentido universal a la causa.

Un primer revés, de carácter menor, para la fe internacional en el desarrollo sobrevino después del triunfo de Fidel Castro en Cuba, cuando los intentos de "exportar" la revolución cubana a América Latina hicieron descubrir a los Estados

Unidos que la modernización económica no había vuelto a esta región nada menos vulnerable a la subversión, sino por el contrario, al aumentar las expectativas y la desigualdad, había acentuado el conflicto social. La experiencia de la agitación latinoamericana sugirió que la transformación económica del Tercer Mundo era una tarea mucho más complicada de lo inicialmente pensado, que requería además de reformas sociales y políticas.

Los Estados Unidos reaccionaron inicialmente fortaleciendo su dedicación al desarrollo económico y social, aumentando su asistencia al Tercer Mundo, particularmente a América Latina, en los primeros años de la década del 60. Sin embargo, hacia fines de la década, hubo un retorno al realismo político en Washington, condicionado por problemas de balanza de pagos, las cargas de Vietnam y cambiantes percepciones del Tercer Mundo, que determinó una disminución en la ayuda, iniciando una firme declinación en la contribución norteamericana al desarrollo³².

También hacia fines de la década del 60, se generalizó el reconocimiento de que los patrones prevalecientes de crecimiento económico no contribuían a resolver los problemas de pobreza y desigualdad en el Tercer Mundo. El Banco Mundial y otros organismos internacionales intentaron redefinir el modelo vigente de desarrollo, tratando de disminuir la importancia atribuida al puro crecimiento y poniendo mayor énfasis en la agricultura y el desarrollo rural, para mejorar la distribución³³. Los mismos países en desarrollo, sin embargo, parecían estar más preocupados durante este período por el impacto del comercio internacional y de las medidas concesionales sobre el proceso. Agrupándose en el marco de la Unctad, la primera organización internacional que fundamentalmente se dividió en un sentido Norte-Sur y no Este-Oeste, los países del Tercer Mundo se hallaban enfrascados en el empeño de obtener preferencias comerciales de los países industriales. La Unctad, que había sido creada en 1964 como un foro para la coordinación entre los países del Norte y el Sur en materias de comercio y desarro-

llo, se volvió pronto un escenario de controversia, al resistir los países industriales muchas de las demandas concesionales del Tercer Mundo. Se inició así el enfrentamiento entre el Norte y el Sur.

Los últimos años de la década del 60 fueron en realidad un período de desencanto en el Norte respecto a los resultados del crecimiento económico en general y de malestar respecto a algunas consecuencias atribuidas al desarrollo del Tercer Mundo. Se produjeron alzas en los precios de las materias primas y los combustibles (empeorando los términos de intercambio para las manufacturas), así como en los salarios (atrayendo oleadas de migración laboral a Europa con una secuela de problemas sociales). La competencia comercial entre los países industriales se había intensificado y al mismo tiempo los llamados "nuevos países industrializados" comenzaban a penetrar los mercados internacionales.

El pesimismo referente a los resultados y perspectivas del crecimiento económico llegó a su clímax en 1970, con el primer informe del Club de Roma y sus apocalípticas previsiones respecto al inminente agotamiento de los recursos naturales y las fuentes energéticas, el crecimiento de la población y la contaminación industrial en el planeta³⁴. La vía del crecimiento fue por primera vez seriamente cuestionada desde puntos de vista científicos y técnicos. Como un corolario de esta visión, surgió la tesis del "crecimiento cero", que motivó un intenso debate en el Norte. Este debate casi no tuvo eco en el Sur, donde la tesis del "crecimiento cero" se percibía mayormente como un argumento interesado para frustrar la llegada del Tercer Mundo a la madurez industrial.

Al tiempo que la acentuación del conflicto entre las potencias industriales sembraba el desconcierto en el sistema económico internacional y después de que la OPEP pusiera en evidencia el poder de los países productores de recursos básicos, los países del Tercer Mundo lanzaron la propuesta de renegociar las reglas de juego de la economía internacional, sobre la base de un programa orientado a mejorar sus

posibilidades de desarrollo. La demanda de un Nuevo Orden Económico Internacional señaló el cénit de la idea de desarrollo en el Sur. El NOEI buscaba reemplazar el sistema tradicional con un orden especialmente apropiado para fomentar el desarrollo, principalmente mediante el otorgamiento de ciertos beneficios y prerrogativas económicas a los países en desarrollo. Por un momento, dio la impresión de que el ideal de desarrollo del Tercer Mundo iba a alcanzar su objetivo culminante, pero en cuanto los países industriales pudieron adaptarse a las nuevas condiciones internacionales y sus economías comenzaron a recuperarse, dejaron de lado la posibilidad de hacer nuevas concesiones al Tercer Mundo. Por otro lado, la reafirmación del liderazgo estadounidense en el Norte trajo consigo una enérgica reacción intelectual a las demandas tercermundistas³⁵.

El debate sobre el NOEI puso de relieve algunas diferencias sustantivas entre las perspectivas del Norte y el Sur con relación al desarrollo a nivel internacional, las cuales hacían inevitable una colisión. En primer lugar, existían diferencias respecto a la asistencia, pues mientras el Norte consideraba a ésta esencialmente como un mecanismo de corto plazo, designado para cumplir objetivos de política exterior del país donante, por un lado, y, por otro, llamado a contribuir a que el país recipiente ingrese a una etapa de desarrollo autosostenido, los países del Sur visualizaban la ayuda en un horizonte de largo plazo y determinada fundamentalmente por las necesidades de desarrollo.

Más importantes eran las discrepancias respecto a las razones del Norte para promover el desarrollo a nivel internacional. El NOEI invocaba un deber de justicia para la asistencia del Norte, en tanto que los países industriales mismos, exonerándose de toda responsabilidad por la existencia del "subdesarrollo", consideraban que sus acciones surgían de un sentimiento espontáneo de beneficencia. Por último, mientras que el Norte estimaba que el fin del desarrollo, el bienestar económico, era primordialmente competencia de los gobiernos nacionales y que las con-

sideraciones de justicia distributiva en el ámbito nacional debían tener, en cualquier caso, precedencia sobre las consideraciones de justicia distributiva a nivel internacional, el Sur ponía énfasis en la necesidad de una redistribución de la riqueza a nivel de estados y planteaba el bienestar económico de los pueblos del Tercer Mundo como un problema de relevancia universal³⁶. El desacuerdo de las potencias industriales con la perspectiva del Tercer Mundo respecto a la promoción internacional del desarrollo, constituyó un revés político de la mayor significación para la fe en el desarrollo.

Un segundo revés político para la fe en el desarrollo en los años 70 fue el ocaso de la ideología del capitalismo de estado, culpada por el monetarismo y los neo-conservadores por los tropiezos económicos de la década. Esta ideología se había fortalecido, en el caso del Norte, con el énfasis puesto por el Nuevo Capitalismo en las funciones económicas del estado y en el Estado Providencia. En el caso del Tercer Mundo, había estado íntimamente vinculada con el propósito supremo de engrandecimiento nacional que guió los esfuerzos de desarrollo desde antes de la Segunda Guerra Mundial³⁷. El proyecto del Nuevo Orden Económico Internacional, dirigido a otorgar a los países en desarrollo un mayor control sobre sus economías, al mismo tiempo que a incrementar la interferencia de los gobiernos y las burocracias internacionales sobre los mercados mundiales, representó el intento más audaz de la ideología del capitalismo de estado de consolidar su supremacía; el fracaso de este programa inició su caída.

El último golpe político sufrido por la fe en el desarrollo fue la división del Tercer Mundo, la cual se hizo manifiesta tanto en el Grupo de los 77 como en el Movimiento No-Alineado hacia finales de la década del 70. Una serie de temas muy sensibles, encabezados por el petróleo, impidieron al Grupo de los 77 exhibir una posición única en la Quinta Reunión de la Unctad, en la cual tuvo que presentar tres portavoces regionales para cada tema en debate.

pidieron al Grupo de los 77 exhibir una posición única en la Quinta Reunión de la Unctad, en la cual tuvo que presentar tres portavoces regionales para cada tema en debate.

El percance del Grupo de los 77 en la Quinta Unctad puso en evidencia la existencia de amplias diferencias en cuanto a intereses y a poder económico entre los países en desarrollo. Estas diferencias pueden ilustrarse con algunos ejemplos. Con relación al tema de acceso a los mercados de los países industriales, sólo diez países, entre más de cien que constituyen el Grupo de los 77, concentraban un 61 o/o de las exportaciones de manufacturas del Sur al Norte. En cuanto al tema del control de los estados sobre las empresas multinacionales que operan en sus territorios, unos cuantos países del Tercer Mundo, tales como Argentina, Brasil, India y México, se hallaban en la singular posición de ser países de origen de varias de estas empresas. En el caso del petróleo, los países de la OPEP simplemente rehusaron incluir el tema en la agenda de las negociaciones Norte-Sur.

A su vez, la cohesión del Movimiento No-Alineado, brazo político del Tercer Mundo, se vio debilitada por la lucha por el control interno librada entre las naciones fundadoras del movimiento y algunos miembros de tendencias radicales, tales como Cuba y Libia. Con la transmisión del liderazgo del movimiento a Cuba, en 1979 y la muerte del Presidente Tito de Yugoslavia, último bastión de la resistencia contra el radicalismo, los no-alineados, como conjunto, claramente se apartaron de su neutralidad original para adoptar una línea anti-estadounidense. Esta tendencia fue resistida por varios países miembros del movimiento, especialmente en ocasión de debates realizados en las Naciones Unidas, con lo cual se destruyó la unidad del grupo.

Los Problemas del Desarrollo y la Paz

La posibilidad del desarrollo del Tercer Mundo ha sido tradicionalmente vinculada con la paz. Naciones Unidas

adaptó en los años 50 la teoría funcionalista, que preconizaba que la cooperación internacional en materia de bienestar era la base más sólida para la paz mundial, para propulsar la causa del desarrollo. En relación más directa con las sociedades del Tercer Mundo, también en la década del 50, el desarrollo fue vinculado de manera dramática con la preservación de la paz social, particularmente en la perspectiva de la "revolución de las expectativas ascendentes", la cual urgía un crecimiento rápido para evitar el colapso que podrían sufrir estas sociedades por los efectos de las aspiraciones frustradas de progreso material de las masas³⁸.

Treinta años más tarde, al final de la década de los 80, la percepción de los vínculos entre el desarrollo y la paz resulta muy diferente. El desarrollo ha llegado a un impase en el cual, por un lado, la crisis económica detiene el crecimiento del Tercer Mundo, proyectando sombrías perspectivas para el paradigma convencional de desarrollo, y por otro lado, la fe internacional en el desarrollo muestra un considerable deterioro. Los efectos de la paralización del progreso económico y de la decadencia del ideal del desarrollo han vulnerado la paz social en el Tercer Mundo con graves implicancias para la paz internacional.

Antes de que estallara la crisis de la deuda, la proliferación de los préstamos bancarios creó una abundancia de recursos financieros en muchas naciones en desarrollo, que contribuyó particularmente a aumentar los gastos de los gobiernos. La contratación externa de costosos equipos y proyectos, combinada con la avidez por aprovechar la bonanza por parte de las empresas proveedoras de los países industriales, así como la competencia entre éstas, alentaron un enorme incremento de la corrupción oficial en el Tercer Mundo. Con el advenimiento de la crisis de la deuda, el impacto social de los programas de estabilización ha sometido a enormes presiones a sociedades que aún no han podido adaptarse a los desplazamientos producidos por un proceso de rápida modernización y a estados debilitados por una extensa

corrupción burocrática y política, acen tuando los conflictos internos e iniciando la desintegración social.

En abierto contraste con las visiones predominantes en los años 50, que urgían el desarrollo para preservar la paz social, una visión objetiva del Tercer Mundo en nuestros días (centrada en América Latina), resulta aún más dramática que aquellas, pero muestra, paradójicamente, el virtual colapso de muchas sociedades debido a los efectos adversos de un rápido desarrollo, exacerbados por el cese repentino de un largo período de crecimiento económico.

Internacionalmente, los problemas de la deuda se han convertido en una fuente de inestabilidad y tensiones en las relaciones entre los gobiernos del Norte y el Sur. Estos problemas han provocado el frecuente desafío de normas y regímenes internacionales por parte de algunos países deudores y, en general, han contribuido a acentuar una negativa tendencia hacia la fragmentación en los arreglos y negociaciones internacionales.

La decadencia de la fe en el desarrollo se ha puesto de manifiesto en la descomposición de la cooperación internacional, a nivel mundial y regional, siendo el caso más notorio el de la virtual "congelación" de las agencias económicas y sociales de las Naciones Unidas. A nivel regional, los esquemas de cooperación e integración en África y América Latina han sido virtualmente echados al olvido, en particular en esta última región, donde organismos tales como el Sistema Económico Latinoamericano y el Acuerdo de Cartagena, considerados en los años 70 como fundamentales para el desarrollo latinoamericano, reciben en la actualidad escasa atención de los gobiernos.

En la perspectiva de la nación-estado, la crisis económica del Tercer Mundo entraña también una amenaza para la paz internacional, debido a las consecuencias potenciales de la desorganización social y la corrupción en sociedades que cuentan con una fuerte presencia de organizaciones criminales y movimientos revolucionarios. Sociedades en proceso de desintegración,

con sistemas políticos debilitados, configuran escenarios ideales para la intervención directa o indirecta de gobiernos extranjeros, para el montaje de plataformas revolucionarias transnacionales, o para el establecimiento de bases de redes criminales internacionales.

Los problemas más cruciales de las naciones del Tercer Mundo en los años 80, de manera muy distinta a lo que ocurría en los años 40 y 50 gravitan en torno a profundas alteraciones del orden político y social y han sido causados o intensificados por el desarrollo. Su fondo común de carácter económico está constituido por el deterioro de las condiciones de pobreza y desigualdad en el proceso del crecimiento, debido principalmente a las dramáticas condiciones de la pobreza urbana, el aumento de la pobreza relativa, y el descuido del sector rural.

No existen indicios de que la marcada desigualdad y la expansión de la pobreza vayan a ser fenómenos temporales en el Tercer Mundo, tal como de alguna manera lo fueron en los países industriales. Una poderosa razón para este hecho parece ser el que, hasta antes de la crisis, estos dos fenómenos hayan, de cierta manera, apoyado, antes que puesto en peligro, la estabilidad económica y política de las naciones, al permitir a los gobiernos concentrar su atención y esfuerzos en pequeños pero dominantes sectores modernos³⁹.

Hemos visto que el desorden social ocurre como consecuencia de un acelerado proceso de modernización y se agudiza por el impacto de la corrupción oficial y la crisis económica. El desorden social se agrava también por un significativo deterioro cultural, ocasionado por la decadencia de la cultura tradicional y los pobres estándares culturales de los medios comerciales de comunicación de masas. En algunos casos, especialmente entre las naciones islámicas, la percepción del deterioro cultural que acompaña al desarrollo ha sido una causa importante para provocar violentas reacciones contra los valores modernos. En realidad, el desorden social, al debilitar la función de regulación de conflictos dentro de la sociedad, motiva una creciente

elevación en el nivel de la violencia en el Tercer Mundo (de carácter tanto religioso y étnico como revolucionario). Esta espiral de violencia ha hecho de los países en desarrollo el escenario de la inmensa mayoría de conflictos armados en los últimos treinta años — casi todos de carácter interno⁴⁰.

En el caso particular de América Latina, la violencia es característicamente revolucionaria, aunque en algunos países de la región la subversión se halla vinculada con el tráfico de drogas. La subversión ha encontrado un caldo de cultivo ideal en América Latina, cuyas naciones muestran las más profundas desigualdades, procesos de movilización social divorciados del desarrollo de las fuerzas productivas, y sectores rurales poco vinculados con los sectores modernos.

El desorden social y la violencia, fenómenos de carácter general que parecen concomitantes a la implementación del modelo convencional de desarrollo, se encuentran esencialmente vinculados con dos problemas característicos del proceso que han recibido bastante atención en los últimos tiempos: la hipertrofia del estado y el auge del sector informal y de la economía subterránea.

La dificultad de promover la formación de una cantidad adecuada de empresarios parecía ser el principal factor limitante para el desarrollo en los años 50. Con miras a superar esta limitación, se atribuyó al estado una extensa gama de responsabilidades empresariales en el Tercer Mundo. Al tener bajo su control a un importante sector empresarial y al mismo tiempo manejar funciones reguladoras y planificadoras de la economía, los gobernantes, políticos y burócratas no tardaron en hacer de la intervención del estado un medio para conducir la economía favoreciendo objetivos políticos, partidarios y aun personales.

Hoy en día, el llamado “comportamiento rentista” (rent-seeking behavior) se ha institucionalizado en el gobierno y la influencia política se ha convertido en un prerrequisito para el éxito económico, en los casos de muchos países en desarrollo,

en detrimento de la actividad empresarial convencional. La conducción de la economía está regida fundamentalmente por objetivos políticos de corto plazo, en especial aquellos concebidos para mantener el apoyo de grupos y sectores clave para el gobierno. El cuantioso volumen de los gastos fiscales con objetivos políticos torna extremadamente problemática la reducción de los déficits presupuestales, haciendo fracasar los programas de ajuste. La corrupción oficial ha crecido en todos los niveles, a la par con el tamaño y poder del estado y con ella sus desmoralizadores efectos sobre la sociedad. El estado, trabado por la hipertrofia, encuentra enormes dificultades para el cumplimiento de sus funciones sociales básicas.

En algunos casos, como en el África negra, los desastrosos efectos de la intervención del estado y la corrupción oficial sobre la economía, han sido el principal factor que ha empujado a un gran número de personas hacia una economía clandestina o informal, libre de cargas tributarias y de supervisión burocrática⁴¹. El llamado "sector informal", que prolifera en todas las grandes ciudades del Tercer Mundo, está compuesto por aquellos grupos "marginales", identificados en los inicios del desarrollo, que se consideraban llamados a desaparecer, absorbidos por la expansión del empleo. Contrariamente a esta creencia, el sector informal ha tenido un crecimiento explosivo en las urbes del Tercer Mundo, sirviendo como vía de escape de la vida rural, de escasas o poco atractivas oportunidades de empleo formal, y de los controles y la burocracia del estado. El sector informal, por otro lado, demuestra, en muchos casos, la persistencia de formas tradicionales de actividad económica que han sido sólo marginalmente modificadas por el impacto del capitalismo. En América Latina, antes de la crisis, se estimaba que el sector informal representaba entre un 33 y 66 o/o de la fuerza de trabajo⁴².

En realidad, el sector informal es una categoría muy desigual, concebida por expertos internacionales, que comprende pequeños empresarios y sus trabajadores,

trabajadores independientes y vendedores ambulantes (una importante sub-categoría entre los pequeños empresarios y los trabajadores independientes). El sector informal no es equivalente a la categoría de los pobres, pese a que varios de sus segmentos se hallan en los niveles más bajos de la pobreza urbana. Los denominadores comunes a todos sus miembros son solamente la actividad en pequeña escala y el hecho de no participar de los beneficios y obligaciones sancionados por el estado para los actores económicos.

De esta manera, por ejemplo, mientras que los asalariados informales no se encuentran protegidos por la legislación laboral ni por la seguridad social, las empresas informales, sujetas a muy pequeñas cargas y reglamentaciones, gozan de una desleal ventaja sobre las empresas formales, teniendo un impacto negativo sobre éstas, así como sobre los recursos económicos del estado. Por otro lado, no toda la actividad informal corresponde a necesidades reales de la sociedad; muchas de las ocupaciones del sector son parásitas, representando básicamente un último recurso para los desposeídos⁴³.

Dado que en la práctica es difícil distinguir la economía informal de la economía ilegal, es corriente agrupar a ambas bajo el rubro común de la "economía subterránea". Esta ha experimentado una expansión impresionante en los países en desarrollo. No obstante el rápido crecimiento del sector informal, en muchos casos y particularmente en los países andinos, la expansión de la economía subterránea ha ocurrido primordialmente a consecuencia de la creciente importancia de las actividades ilegales en medio de la crisis económica. Actividades tales como el contrabando y el tráfico de drogas involucran a extensos grupos sociales, incluyendo autoridades, y presiden una consistente elevación de las tasas de delincuencia⁴⁴.

En tanto que en las naciones industriales las transacciones económicas no registradas, en muy pocos casos representan más de un 20 o/o de la renta nacional (tal como en los casos de Italia y, de acuerdo con algunos estimados, Estados Unidos),

naciones en desarrollo tales como el Perú (60 o/o de la renta nacional), India (50 o/o), Nigeria, Uganda, Zaire, Bolivia, Colombia y México, por mencionar los casos más conocidos, tienen economías subterráneas mucho más considerables⁴⁵.

El sector informal y la economía subterránea constituyen fundamentalmente manifestaciones de un desarrollo social anárquico y desarticulado. Desde el punto de vista histórico, su aparición parece corresponder a un fenómeno característico de sociedades en desintegración que Toynbee denomina "formación de proletarios internos", los cuales consisten en grupos de individuos desarraigados que se encuentran en el seno de una sociedad sin pertenecer realmente a ella y que han cesado de identificarse y guardar obediencia con respecto a las clases dominantes, de

las cuales se han distanciado espiritualmente⁴⁶.

En el caso actual de los países en desarrollo, el sector informal y la economía subterránea se nutren de las distorsiones y la anomia creadas por el desarrollo y se asientan sobre la vitalidad de algunas actividades económicas tradicionales, para expandirse ocupando el espacio que deja la contracción de la economía formal. Al hacerlo, van destruyendo un menegado orden económico y político que se ha mostrado incapaz de encauzar el desarrollo de las fuerzas económicas. En su incontenible avance, el sector informal y la economía subterránea desgraciadamente no consiguen promover un ordenamiento alternativo que pueda garantizar una economía viable y una mínima protección para la vida social.

NOTAS

- (1) La denominación "Banda de los Cuatro" alude a Hong Kong, Singapur, Corea del Sur y Taiwan. Al referirnos al desarrollo en Asia, no consideramos en este caso los éxitos del desarrollo en la China, la cual siguió un modelo diferente al convencional.
- (2) A. Singh, *The End of the Golden Age*, curso dictado en el segundo trimestre del año académico 1987-1988 en la Facultad de Economía y Política de la Universidad de Cambridge.
- (3) Se tiende a estimar que las tasas futuras de crecimiento serán probablemente de alrededor de la mitad de lo que fueron entre 1950 y 1973. En cuanto a la tasa de desempleo en los países de la OCDE, ésta se incrementó en 1985 al triple de lo que era en 1970 (a 8.5 o/o de la población económicamente activa), pareciendo poco probable que en el futuro pueda bajar mucho de este nivel.
- (4) Entre las razones para la retracción de la inversión extranjera podemos citar la inflación de fines de la década del 60, que volvió más caro el capital en el mundo industrializado, y la ola de nacionalizaciones que se produjo en el Tercer Mundo entre 1968 y 1976.
- (5) En realidad, desde fines de la década del 60, los bancos internacionales comenzaron a dar una mayor atención a los gobiernos y empresas públicas de los países en desarrollo, debido a la pérdida que estaban experimentando de la clientela de las empresas multinacionales, las cuales estaban formando sus propias subsidiarias financieras. Este cambio en la actitud de los bancos se reflejó en la composición de los flujos financieros al Tercer Mundo desde 1971.
- (6) William Bolin y Jorge del Canto, *LDC Debt: Beyond Crisis Management*. *Foreign Affairs*, 61, 5, Summer 1983, p. 177.
- (7) Mientras que en 1971, 13 o/o de la deuda del Tercer Mundo correspondía a los bancos, en 1982 el porcentaje había ascendido a 35 o/o. Richard Dale y Richard Mattione, *Managing global debt*. Washington, D.C., Brookings Institution, 1983, p. 8. (Este porcentaje corresponde únicamente a los países en desarrollo no exportadores de petróleo.)
- (8) La inversión extranjera en América Latina durante la segunda mitad de los años 60 tenía un promedio anual de 33 mil millones de dólares, frente a 9 mil millones del crédito bancario; en 1978, la inversión extranjera había disminuido a 16 mil millones y el crédito bancario se había elevado a 57 mil millones. Stephany Griffith-Jones, *International Finance and Latin America*. New York, St. Martin's Press, 1984, p. 35.
- (9) Jeff Frieden, *Third World indebted industrialization*. *International Organization*, 3, 1981.
- (10) De los 482 mil millones de incremento que tuvo la deuda del Tercer Mundo entre 1973 y 1982, se ha estimado que 401 mil millones pueden explicarse por acontecimientos ajenos al Tercer Mundo. De estos 401 mil millones, 260 mil se deberían al aumento de los precios del petróleo y 41 mil al alza de las tasas de interés entre 1981 y 1982. William R. Cline, en Fred Bergsten y William R. Cline, *Bank Lending to Developing Countries: The Policy Alternatives*. Washington, D.C., Institute for International Economics, 1985.
- (11) Corea del Sur pasó a ser el tercer gran deudor del Tercer Mundo a mediados de la década del 80, superando a Argentina. Los problemas de Corea en el servicio de la deuda son mencionados en Peter Nunnenkamp, *The International Debt Crisis of the Third World*. New York, St. Martin's Press, 1986, pp. 46-47.
- (12) 65 o/o de los préstamos bancarios estuvieron concentrados en los cuatro grandes deudores, mientras que 21 países recibieron 84 o/o de todos estos préstamos. Brian Kettell y George Magnus, *The International Debt Game*. Ballinger Publications, 1986 y World Bank, *Development Report 1985*. Washington D.C., 1986.
- (13) Los deudores con problemas se encontraban en todas las regiones del Tercer Mundo: en América Latina y el Caribe (que acumulaban 42 o/o de la deuda a comienzos de los años 80), África (13 o/o), Asia (23 o/o) y el Medio Oriente (8 o/o). Los porcentajes suman 100 o/o si se considera además 14 o/o correspondiente a los países de Europa Oriental. Kettell y Magnus, *The International Debt Game*, 1986.
- (14) Por la cuantía de su deuda pública, los 20 deudores principales del Tercer Mundo a comienzos de la década del 80 eran (en orden descendente): Brasil, México, Argentina, Corea del Sur, India, Indonesia, Argelia, Egipto, Venezuela, Turquía, Malasia, Chile, Filipinas, Marruecos, Perú, Nigeria, Colombia, Tailandia, Irán e Irak. OCDE,

External Debt of Developing countries; 1983 survey. Paris, 1984.

Por otro lado, según las características de sus economías, los deudores del Tercer Mundo podían ser clasificados de la siguiente manera: exportadores de manufacturas (por ejemplo, Argentina, Brasil y Corea del Sur), exportadores de petróleo (como Irán, Irak y México), exportadores de materias primas (como Perú y Marruecos) y países de menor desarrollo relativo (como Kenya, Tanzania y Uganda).

- (15) A mediados de la década del 80, América Latina tenía una proporción deuda/exportaciones de 245 o/o; estaba seguida por África, con 147 o/o, el Medio Oriente (134 o/o) y Asia (81 o/o). Kettell y Magnus, *The International Debt Game*, 1986.
- (16) Entre los 20 principales deudores, los siete países latinoamericanos eran: Brasil, México, Argentina, Venezuela, Chile, Colombia y Perú. Por otro lado, los países del Plan Baker son los siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa de Marfil, Chile, Ecuador, Filipinas, México, Marruecos, Nigeria, Perú, Uruguay, Venezuela y Yugoslavia.
- (17) *The Economist*, Febrero 6, 1988, p. 82, y Febrero 20, 1988, p. 114.
- (18) Entre 1974 y 1984, en tanto que el Banco Mundial expandió sus préstamos de 2500 a 9400 millones de dólares (alrededor de cuatro veces), la ayuda bilateral de los países de la OCDE aumentó de 8600 millones a 18 mil millones (aproximadamente el doble). World Bank, *Development Report 1985*.
- (19) South, mayo 9, 1985, p. 75.
- (20) *The Economist*, mayo 9, 1987, p. 99.
- (21) OCDE, *Development Cooperation*, 1982. Paris, 1983.
- (22) *The Economist*, febrero 6, 1988, p. 82.
- (23) Eduardo Bustelo, ed., *Políticas de ajuste y grupos más vulnerables en América Latina*. Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 1987.
- (24) Por ejemplo, en 1975, la inversión extranjera representaba 26 o/o del producto de la región. Rutherford M. Poats, *25 years of development cooperation*. Paris, OCDE, 1985
- (25) Bustelo, ed., *Políticas de ajuste*, 1987, p. 130. La transferencia neta de recursos es equivalente al volumen de capitales ingresados menos las remesas de intereses y utilidades.
- (26) Según los estimados de Morgan Guaranty Trust, la fuga de capitales de 10 países latinoamericanos entre 1976 y 1985 fue de 123 mil millones de dólares. Las cantidades más elevadas correspondieron a México (53 mil millones), Venezuela (31 mil millones) y Argentina (26 mil millones). Países de otras regiones del Tercer Mundo mostraban estimados mucho más bajos de fuga de capitales para el mismo período; por ejemplo, Corea del Sur (12 mil millones), India (10 mil millones) y Nigeria (10 mil millones). Morgan Guaranty considera como fuga de capitales solamente las adquisiciones del sector privado de activos extranjeros, además del rubro de "errores y omisiones" en las estadísticas de balanza de pagos. *World Financial Markets*, marzo 1986, p. 13.
- (27) El desempleo abierto en la región aumentó de 7.3 o/o en 1979 a 10.9 o/o en 1983. Rob Vos, ed. *From crisis to equitable growth*, 1987, p.5.
- (28) Esta opinión es sostenida por el banquero Richard W. Lombardi, *Debt Trap*. New York, Praeger, 1985.
- (29) *Ibid.*, p. 34
- (30) La impresión de que el desarrollo del Tercer Mundo resulta una caricatura del desarrollo de Occidente puede encontrarse en E.R. Morss y V.A. Morss, *United States Foreign Aid*. Boulder, Westview Press, 1982.
- (31) H.W. Arndt, *The Rise and Fall of Economic Growth*. Melbourne, Longmans, 1978, y Andrew Shonfield, *Modern Capitalism*. New York, Oxford University Press, 1965.
- (32) La asistencia norteamericana tuvo la siguiente evolución durante los años 60 y comienzos de los años 70 (en monto y como porcentaje del producto nacional bruto):
1963: 3.8 mil millones (0.53 o/o)
1967: 3.5 mil millones (0.49 o/o)
1973: 3 mil millones (0.23 o/o)
Michael Todaro, *Economic development in the Third World*. London, Longmans, 1978, p. 334.
- (33) Robert McNamara, siendo Presidente del Banco Mundial, en 1971, dio un célebre discurso destacando la olvidada importancia de la agricultura y el sector rural en el desarrollo del Tercer Mundo.
- (34) Donella Meadows, *The Limits to Growth*. London, Universe, 1974. Segunda edición.
- (35) Ilustrada por ejemplo por Robert Tucker, *The Inequality of nations*. New York, Basic Books, 1977.
- (36) Debe mencionarse, sin embargo, como antecedente de la adopción de esta perspectiva por el Sur, que, durante la Segunda Guerra Mundial, en el contexto de la cooperación económica interamericana, el Subsecretario de Estado norteamericano, Sumner Welles,

- en algunos discursos, en que trataba el tema de paz y prosperidad, afirmaba que el problema de la distribución económica en el mundo era primordialmente de carácter global. Javier Alcalde, *The Idea of Third World Development*. Washington, DC, University Press of America, 1987, pp. 149-150.
- (37) Especialmente en los casos de Turquía, Irán y Brasil, antes de la Segunda Guerra Mundial. Para una reseña de la decadencia de la ideología del capitalismo de estado, véase Nigel Harris, *The End of the Third World*. Harmondsworth, Penguin Books, 1986.
- (38) Véase, por ejemplo, Robert Theobald, *The Rich and the Poor*. New York, Mentor Books, 1960.
- (39) Richard Sandbrook, *The Politics of Basic Needs*. London, Heinemann, 1982, pp. 5-6 Sandbrook sostiene que la desigualdad ayuda a la estabilidad política porque la "aristocracia laboral" militante de las ciudades es suficientemente pequeña para ser "comprada" con parte de los recursos extraídos a los pobres del campo. La desigualdad asistiría también a la estabilidad económica, según Sandbrook, porque el grueso de estos recursos puede ser utilizado para sostener un proceso de largo aliento de industrialización basada en capitales. En cualquier caso, la operatividad de este esquema debe haber sufrido en la realidad, a raíz del impacto de la crisis económica sobre los salarios de los trabajadores urbanos y sobre el monto del excedente que podría ser dedicado a la industrialización intensiva.
- (40) En 1966, el Secretario de Defensa norteamericano, Robert McNamara, señaló que de 164 brotes de violencia en el mundo entre 1958 y 1966, sólo uno había tenido lugar en el mundo industrial (Discurso de Montreal del Secretario de Defensa McNamara, 18 de mayo de 1966). Dos décadas después, *The Economist* ha indicado recientemente que 24 de las 25 guerras que actualmente se desarrollan en el mundo ocurren en los países en desarrollo. *The Economist*, marzo 12, 1988, p. 21.
- (41) Richard Sandbrook, *The Politics of Basic Needs*, denominó a este proceso en África la "espiral descendente".
- (42) Estas cifras corresponden a 1977. Joan Nelson, *Access to Power*. Princeton, Princeton University Press, 1979.
- (43) Tales como cuidadores de carros y limpiadores de lunas parabrisas, entre muchas otras ocupaciones que alternativamente son agrupadas dentro del "lumpenproletariado".
- (44) En 1985, un corresponsal del *Washington Post* expresó la alarmada opinión de que en Bolivia, Colombia y Perú "existe literalmente el peligro de que el tráfico de narcóticos se vuelva tan importante que gobiernos enteros sean corrompidos y caigan bajo el control de las mafias traficantes locales". John M. Goshko, *Latin Nations fear US has wrong priorities*. *Washington Post*, 8 de junio 1985, p. A 13.
- (45) Ingo Walter, *Secret Money*. Lexington, D.C. Heath, 1985, pp. 13 y 17.
- (46) Arnold Toynbee, *A Study of History*. London, Oxford University Press, 1939, vol. V, capítulo xviii.