

Política económica para un desarrollo humano en América Latina

AUTOR: Dr. Joan Bou Geli. Departament d'Economia.
Facultat d' Empresa i Comunicació. Universitat de Vic

Resumen:

El objetivo de esta ponencia es generar el debate a partir de una propuesta de política económica alternativa al neoliberalismo, en Latinoamérica, que propicie un crecimiento económico capaz de promover el desarrollo humano en todas sus dimensiones.

A continuación se definen los mecanismos y las medidas de política económica nacional, para avanzar hacia un verdadero desarrollo humano de las masas de la Latinoamérica subdesarrollada y del cual el neoliberalismo las aleja todavía más:

- ◆ Modificar radicalmente las relaciones sociales de producción en el campo.
- ◆ Reforzar la inversión pública, privada y social.
- ◆ Disminuir la dependencia tecnológica.
- ◆ Transición hacia la industrialización exportadora.
- ◆ Una política industrial para promoción de las exportaciones.
- ◆ Mejorar las condiciones de trabajo de manera que permitan una distribución equitativa de los beneficios.
- ◆ Fortalecer el mercado interno.
- ◆ Aumentar la producción para fines sociales, mejorar la educación y elevar la concienciación cívico-social.
- ◆ Desarrollar efectivamente la democracia y la participación popular en todos los ámbitos de la vida de la gente.

Esta estrategia alternativa necesita de un Estado cada vez más atento a las necesidades de la mayoría, receptivo a la iniciativa, condicionado y preocupado por la participación de todos los ciudadanos.

Introducción

Las medidas “estabilizadoras” propuestas por el F.M.I. y el B.M. y aplicadas con el apoyo de la clase dominante en los países latinoamericanos, estabilizaron los presupuestos pero desestabilizaron por completo la vida de la mayoría de las personas.

De inmediato se pasó a hacer hincapié en el “ajuste” a largo plazo, mediante la organización de sus economías según los principios del libre mercado. Estos planteamientos entrañarían reducir la función del Estado, eliminar los subsidios, dejar en libertad los precios y abrir las economías a las corrientes internacionales del comercio y las finanzas.

Durante todo este proceso de liberalización, ajuste y privatización, se dejó de lado la preocupación para las masas trabajadoras y en especial para los pobres. Partiendo siempre de una doble premisa: “es necesario primero producir y luego repartir” y “con los sacrificios de hoy (de los más), se construyen los cimientos para el progreso de mañana”. El resultado fue un crecimiento de la economía de los países latinoamericanos cada vez más enajenado, acentuando las desigualdades y perpetuando la pobreza.

1 Evolución del desarrollo humano fruto de las políticas neoliberales.

1.1 Pobreza y distribución.

Después de dos décadas de políticas de ajuste y estabilización, siguiendo las pautas de actuación de los organismos financieros internacionales (FMI, Banco Mundial) emanadas del consenso de Washington (BUSTELO, 1998), la situación socioeconómica de América latina sigue siendo dramática. La tasa de crecimiento del PIB regional cayó en los últimos tres años según CEPAL y está muy por debajo del 2,7% anual necesario para reducir en un 50% el número de personas que viven con un dólar al día; los niveles de desempleo, en la región, se incrementaron en la década de los 90 llegando a representar un 7,9% de la población activa en 1998. Si bien los hogares en pobreza disminuyeron en un 2% durante la década pasada, América Latina y el Caribe tiene cerca de 210 millones de pobres, con marcadas diferencias en términos de magnitud y características. Sólo en Argentina y Uruguay se registran menos de 15% de hogares por debajo de la línea de pobreza. Otros tres países (Chile, Costa Rica y Panamá) se sitúan

en una franja media, entre un 15% y un 30% de hogares en esta situación. Un grupo de cinco (Brasil, Colombia, México, Perú y Venezuela) están en un rango de pobreza que fluctúa entre el 31% al 50% de los hogares. Bolivia y Honduras muestran un nivel elevado de pobreza, con el 50% o más de los hogares en situación de pobreza. Los demás países de la región se ubican en las categorías de alta o muy alta magnitud de la pobreza. La pobreza extrema (indigencia) se redujo sólo en un 1% durante la década pasada, manteniéndose aún en dos puntos porcentuales por encima de la existente en 1980. En América Latina cerca de 90 millones de personas están en situación de pobreza extrema, con lo que uno de cada seis hogares aún no logra satisfacer sus necesidades alimentarias, ni siquiera destinando a ello la totalidad de sus ingresos. La población indigente creció en 6,4 millones de 1990 al 1994, que se concentraron casi exclusivamente en el medio urbano (ver cuadro adjunto).

Población pobre e indigente entre 1980 - 1994 (en miles)

	Pobres			Indigentes		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1980	135.900	62.900	73.000	62.400	22.500	39.900
1990	197.200	120.800	76.400	91.900	45.400	46.500
1994	209.300	135.400	73.900	98.300	51.900	46.400

Fuente: CEPAL, 1997b.

Simultáneamente la desigualdad en la distribución de los ingresos se ha incrementado aún más, medida mediante el coeficiente de Gini, pasó de 0,54 en 1986 a 0,57 en 1997. Así, persisten elevados niveles de desigualdad y rigidez en la distribución del ingreso, incluso en países que han logrado altas tasas de crecimiento. Según la CEPAL, el balance de los cambios distributivos entre mediados de la década pasada y la actual muestra aumentos en la desigualdad de los ingresos en la mayoría de los países de la región. En este resultado ha incidido la capacidad del 10% de hogares más ricos para acrecentar su participación del ingreso, en tanto que la del 40% de hogares más pobres se ha mantenido o deteriorado.

En la primera mitad de los años noventa el dinamismo económico no se tradujo en un descenso de la concentración del ingreso. De los cinco países en que se registraron tasas de crecimiento anual superiores al 5%, en dos aumentó la concentración del

ingreso (Argentina y, en menor medida, Costa Rica), en otros dos prácticamente se mantuvo el alto nivel de desigualdad de inicios de la década (Chile y Panamá) y sólo en Uruguay se volvió a registrar una desconcentración del ingreso.

Los países que mostraron ritmos más lentos de crecimiento, con tasas anuales entre el 3% y 4%, registraron cambios muy dispares durante el período. Mientras en Bolivia y Honduras y, en menor medida, en México, disminuyó levemente el grado de concentración, ésta aumentó en Paraguay y Venezuela, y parece haberse mantenido en Colombia. En Brasil se apreció un aumento de la participación en la renta tanto en el 40% de los hogares más pobres como en el 10% de los hogares de más altos ingresos, lo que determinó una leve mejora en cuanto a la desigualdad urbana; pero en las zonas rurales se produjo un deterioro (CEPAL, 1997a).

Una de las características más importantes en la distribución de la renta en América Latina es la enorme diferencia existente en la participación en el ingreso del 20% de los hogares más pobres respecto a dicha participación del 20% de los hogares más ricos, ver tabla adjunta (PNUD, 1999).

Distribución del ingreso en algunos países latinoamericanos

País	Uruguay	Costa Rica	Perú	Ecuador	Brasil	Paraguay
20% más pobre	5,0	4,3	4,4	2,3	2,5	2,3
20% más rico	48,7	50,6	51,3	59,6	63,4	62,3
Coeficiente Gini*	0,43	0,46	0,46	0,57	0,59	0,59

* Un coeficiente de Gini igual a cero representa la igualdad perfecta, un coeficiente de uno una desigualdad total. Fuente: BID 1998.

1.2. Exclusión y deterioro del desarrollo humano.

Los datos anteriores nos recuerdan que el problema fundamental para América Latina es la desigualdad y la exclusión como fruto de las estructuras socioeconómicas y de la posición de dependencia que la región ocupa en la escala mundial. Las condiciones de explotación y exclusión no sólo continúan sino que se profundizan en la actual era de la mundialización.

Existen en la región situaciones de marginación y de exclusión, cuya persistencia amenazan la integración social:

Consolidación de núcleos de pobreza “dura”, es decir, grupos que viven en condiciones que les impide acceder al trabajo productivo y dificultan su comunicación con otros grupos, quedando excluidos de una ciudadanía real. Estos pobres marginales comprenden tanto los jóvenes urbanos, cuyos rasgos más característicos son la educación discontinua, la socialización precaria en núcleos familiares mal constituidos, el arraigo territorial marginal y la falta de inserción laboral; como los ancianos en mala situación económica y sin redes de apoyo, las amas de casa con trabajo mal remunerado, y las minorías étnicas desarraigadas.

Una segunda forma de exclusión es la discriminación étnica. Cuando se niega el valor de la identidad de cualquier grupo étnico o cultural, se dificulta su constitución como actor social pleno. Cuando tal negación proviene de un grupo étnico perteneciente a la cultura dominante, invariablemente conlleva una obstaculización del acceso a recursos materiales, así como a información y conocimientos que resultan claves para lograr niveles mínimos de bienestar material. La discriminación étnica puede conducir incluso a la destrucción de la cultura y de la identidad de un grupo.

La desestructuración familiar acentúa la marginación y exclusión social. Cuando los jefes de familia tienen bajos niveles educativos o patrones de comportamiento violento o irresponsable ante la familia, tienden a socavar la posibilidad de que los hijos obtengan logros educativos y muestren conductas responsables en el futuro. En América Latina y el Caribe, las estadísticas sobre violencia intrafamiliar e irresponsabilidad paterna son alarmantes, tanto por la alta incidencia de tales conductas como por el hecho de que tienden a reproducirse de generación en generación.

Otro aspecto que también resulta preocupante es la segregación residencial. Hay una gran proporción de niños y adolescentes en los abundantes asentamientos precarios de la región, cuyo aislamiento impide los intercambios de todo tipo con el resto de la sociedad. Esta situación contribuye a gestar procesos de desintegración, subculturas con normas de convivencia propias y redes de reciprocidad circunscritas en este tipo de asentamientos, induciendo la creación de conductas anómalas. Las dificultades de quienes viven en asentamientos precarios para proveerse de los mínimos necesarios los

lleva a adoptar formas perversas de supervivencia y a recurrir a comportamientos ilegales para generar ingresos.

En muchos países de la región se está produciendo un incremento de la violencia urbana, que tiene altos costes humanos y económicos, ya que contribuye a generar un clima de inseguridad pública, corroe las bases de la ciudadanía y desalienta la inversión. En la región existe un fuerte vínculo entre concentración urbana, consolidación de núcleos urbanos de pobreza dura e incremento de la violencia. Actualmente, más del 75% de la población de América Latina y el Caribe vive en zonas urbanas. Paralelamente, desde la década pasada la violencia urbana en la región crece a ritmos sin precedentes.

Otra situación con gran capacidad para crear exclusión social es la que deriva del complejo narcotráfico-corrupción-violencia. Este entramado forma un conjunto cuyo efecto más corrosivo es la pérdida de las normas básicas de convivencia, la erosión de la gobernabilidad y de la administración de la justicia. La falta de confianza en las instituciones del Estado, en especial en el sistema judicial, alienta conductas anómalas y socava el sistema de valores de la comunidad, lo que incide, en el deterioro de la convivencia.

En síntesis, el actual proceso de mundialización suscita en América Latina nuevas tensiones, por cuanto se produce una mayor integración en el nivel simbólico –a través de la expansión del acceso a los medios de comunicación y de información- y al mismo tiempo se ahonda la discriminación y la exclusión en el propio desarrollo de vastos sectores de la población.

En general, el conjunto de estas situaciones descritas, muchas de ellas fuertemente relacionadas entre sí, debilitan o anulan los lazos de una pertenencia compartida, la aceptación de patrones de comportamiento común y el ejercicio de una ciudadanía efectiva; por otra parte, refuerzan los particularismos excluyentes y la desconfianza hacia el ordenamiento público. Alcanzar niveles reales de integración social debe ir asociado a la puesta en práctica de un enfoque del desarrollo humano que, combinando crecimiento con equidad, genere mayor igualdad de oportunidades; a un ámbito social que reconozca y valore la diversidad y aliente el fortalecimiento de los actores de la sociedad civil y a un sistema político donde se representen y negocien las demandas e intereses de todos los ciudadanos.

Las pautas de crecimiento que perpetúan los niveles actuales de pobreza son insostenibles y no han de ser dignas de ser sostenidas (PNUD-1996).

Los estragos causados por las políticas neoliberales a millones de habitantes de Latino América, en algunos casos son irreparables y, en todos, se requieren años para revertir el proceso a partir del momento en que desde un nuevo poder y con un Estado muy distinto del actual, se logre un nuevo cambio al instaurar una política económica abocada a la creación rápida de empleos, el aumento equitativo y consistente de los salarios reales, el impulso y reestructuración del proceso de acumulación de capital agrícola e industrial, la generalización de los sistemas de educación, salud, vivienda y otros servicios básicos. No obstante, resulta impensable creer que esta política económica diferente pueda ser impulsada desde el poder, desde el bloque de fuerzas dominantes que, al contrario, usa todos los recursos del poder para consolidar los cambios que le favorecen.

Pese a sus crecientes contradicciones y quebrantos, el neoliberalismo se autoalimenta y se autojustifica, ensanchando las bases sociales de apoyo, no sólo de las más poderosas fracciones empresariales de estos países, sino también entre los ciudadanos más modestos, esperanzados en lograr algunas “migajas” de la “caridad” pública y privada, ante la carencia de alternativas. Lamentablemente dada la complejidad y fluidez de los cambios internacionales y nacionales todavía en curso y la dispersión y división entre las organizaciones populares, la alternativa sigue en proceso de definición y de conversión en conciencia y fuerza política de las mayorías, la cual tendrá que ganar el poder o al menos influir poderosamente en todas las decisiones básicas para dar viabilidad a una alternativa.

2. Una alternativa al neoliberalismo.

Sin embargo, considero que la situación ha madurado lo suficiente para permitir la elaboración inmediata de definiciones sobre esta estrategia y política económica alternativas.

A pesar de la similitud de las causas de los problemas de los países latinoamericanos, de las políticas económicas neoliberales y de las consecuencias de las mismas, la rápida y contradictoria evolución de la realidad internacional y nacional no sólo ha puesto al descubierto nuestras limitaciones analíticas sino que cuestiona a la propia ciencia

económica y social universal, necesitada de actualización y de nuevos desarrollos teóricos comprometidos con la acción social.

Desarrollos teóricos, que han de partir de la conceptualización de que toda actividad económica es una actividad humana, por lo cual exigen un enfoque transdisciplinar, superador no sólo de la especialización, sino también de la colaboración interdisciplinaria. El enfoque transdisciplinar incluye las especialidades del viejo estilo (desde la biología y la física hasta la ética y la filosofía de la historia, pasando por la sociología, la economía, la antropología y el resto de ciencias sociales), pero adoptando siempre una perspectiva globalizadora capaz de responder a las exigencias de una realidad que no se deja segmentar en múltiples objetos de estudio de disciplinas específicas, dado el carácter esencial y consustancial de las interrelaciones e interdependencias de los múltiples aspectos que incluye la vida humana y los ecosistemas de los que forma parte.

No obstante, la interpretación de la nueva realidad no ha de ser exclusiva de los académicos y de los científicos sociales, ya que su aportación no será valiosa si queda al margen del pueblo. De hecho, lo que confiere el verdadero propósito de la ciencia social de hoy, es que ésta se convierta en una ciencia para las masas, para los pueblos. Los grandes cambios no se han realizado mediante publicación de informes de los expertos y de los científicos, ni de los dictados de los dirigentes, sino gracias a la verdadera concienciación de los pueblos.

La ciencia social alternativa tiene como desafío articular mecanismos que permitan a los países latinoamericanos encontrar su propio camino soberano, que los ha de situar frente a poderosas fuerzas económicas, políticas, sociales e ideológicas. Obliga a ser capaces de discernir la verdad y la mentira en las postulaciones ahora dominantes, impulsoras y asentadas en los cambios habidos en el mercado, el Estado, la propiedad, la organización económica, política y social o en el propio desarrollo del capitalismo monopolista nacional y mundial; lo reversible y la irreversible en las mutaciones de la internacionalización y la globalización del capital; lo correcto o lo incorrecto de las políticas de desarrollo que se ofrecen como más adecuadas a la cambiante realidad; lo deseable y lo factible objetiva e históricamente para los pueblos latinoamericanos; las pautas estratégicas deducidas con una teoría económica y social científicas y las

condiciones políticas y sociales necesarias para llevar a la práctica tales pautas (CARMONA, F.-1995).

Resulta pues evidente, que lo que confiere un verdadero valor a la ciencia social de hoy en estos países, es que ésta se convierta en una ciencia para las masas, para los pueblos latinoamericanos. Es decir, la contribución a forjar una estrategia y una política económica alternativa al desarrollo humano, tendrá un verdadero sentido y será más fructífera si tiene el propósito de ayudar a materializar un programa popular y las tácticas políticas necesarias para ensanchar las perspectivas de acción de las más amplias y plurales fuerzas sociales, en defensa de sus propios derechos fundamentales y de los intereses históricos de los pueblos latinoamericanos.

La teorización de la cambiante realidad tiene que ser útil a las distintas clases populares, organizaciones políticas, cívicas, culturales o religiosas, con indudables contradicciones entre sí –las cuales también es preciso conocer y reducir-, pero que pueden coincidir en el común objetivo de defender la soberanía, nacional y latinoamericana, frente a las corporaciones transnacionales y sus aliados internos, así como en la lucha por una verdadera democracia formal –en la que la sociedad civil y sobre todo las mayorías del pueblo no sean avasalladas por el capital monopolístico y por una clase dominante, un Estado y un gobierno omnipotente, esencialmente antidemocráticos, burocratizados y en general demagógicos y corruptos-.

Una condición indispensable para la estrategia alternativa que ha de permitir un crecimiento más rápido y equitativo para América Latina y para todo el Mundo que el que hasta hoy hemos conocido, es un orden económico internacional menos desfavorable que el actual. Pero no hemos de olvidar que la actuación de las fuerzas sociales de los países latinoamericanos se habrá de realizar en los mismos escenarios y organismos y utilizar las normas internacionales existentes, así como hacer frente a la misma ofensiva global del capital en unas condiciones globalmente desfavorables. Es por esto que una distinta estrategia entraña un gran cambio cualitativo en la política exterior de estos países, la cual tiene que ser una política económica, diplomática, social, tecnológica y cultural que contraponga el multilateralismo al ahora enraizado bilateralismo, y la acción latinoamericana independiente a la de cada débil país aislado.

Una efectiva estrategia alternativa, a parte de los cambios externos, necesita también de cambios internos sobre los que descansa dicha nueva política exterior. Las reformas

económicas son fundamentales para propiciar este cambio interno; sin embargo, no lo son todo en la vida de las personas, ya que esta abarca otras dimensiones recogidas en el concepto de desarrollo humano.

El desarrollo humano es un proceso de ampliación continua de las opciones de las personas. Esto se consigue ampliando las capacidades humanas en todas sus dimensiones. Las tres capacidades básicas para el desarrollo humano se dirigen a alcanzar una vida más larga y saludable, a conseguir conocimientos y a acceder a los recursos necesarios para un nivel de vida adecuado. Cuando no se pueden conseguir estas capacidades básicas no se tiene acceso a toda una serie de alternativas y oportunidades. Sin embargo, el marco conceptual del desarrollo humano va más lejos: los dominios esenciales más valorados para la población abarcan desde las oportunidades políticas, económicas y sociales para llevar una vida creativa y productiva y disfrutarla dignamente, hasta la capacitación y el sentido de pertenecer a la comunidad.

En definitiva, la perspectiva del desarrollo humano comporta una visión global de los derechos humanos en todos sus ámbitos: políticos, económicos, sociales, culturales y civiles. Se trata de reafirmar el desarrollo humano centrado en las personas, como un derecho universal, incidiendo en los derechos a la seguridad, a la participación, a la libertad de asociación, a la falta de discriminación y exclusión en el propio desarrollo actual y futuro.

Todos estos planteamientos han puesto de relieve la necesidad de un desarrollo centrado en las personas, con una fuerte incidencia en la capacitación humana, la participación, la igualdad independiente del sexo, el crecimiento equitativo, la reducción de la pobreza y la sostenibilidad a largo plazo (PNUD-1998).

Así pues, la política económica alternativa ha de tener presente esta conceptualización del desarrollo humano, ha de avanzar hacia un nivel superior de desarrollo cuyo resultado no sea un mero “equilibrio macroeconómico”¹ sino que se centre en una mejoría constante y efectiva de los niveles y la calidad de vida de las masas del pueblo, así como en un desarrollo nacional independiente.

¹ “Equilibrio macroeconómico” que no puede ocultar la realidad de las injustas, insultantes y cada vez mayores contrastes entre riqueza y miseria.

3. La Política Económica Alternativa favorable al Desarrollo Humano.

3.2. Reformas Económicas para el Desarrollo Humano.

El objetivo es lograr que la parte fundamental del excedente que se desperdicia se destine a la inversión productiva, para producir bienes y servicios principalmente, no para el consumo preferente de las minorías y la explotación a ultranza de la mayoría, según lo imponen los poderes transnacionales y nacionales dominantes; sino para avanzar hacia la mayor integración de la planta productiva para satisfacer las necesidades humanas de la mayoría de la población.

Para aprovechar, de una forma mínimamente racional, el excedente económico es preciso un poder con capacidad de tomar grandes decisiones políticas para emprender una profunda reestructuración de la estructura económica.

3.2.1. Modificar radicalmente las relaciones sociales de producción en el campo.

La mayoría de la población rural de América Latina vive en la miseria, la precariedad y la desesperanza, incluso si poseen una pequeña porción de tierra. Ahí todos los indicadores de niveles de vida (consumo de alimentos, mortalidad infantil, acceso a los servicios sanitarios, acceso al agua potable, escolarización, vivienda, ...) exhiben los niveles más desfavorables. Es por eso que en el agro la política alternativa tiene que seguir diversas direcciones:

- Realizar reformas agrarias profundas teniendo en cuenta tanto la realidad, posibilidades y límites actuales, como la nada deleznable experiencia acumulada en materia de tenencia de tierras y formas de organización; cuyo principal objetivo es romper una situación que condena a la miseria al campesinado, obligándole a ser reserva de mano de obra barata para el capitalismo rural y urbano, nacional y transnacional, con pocos incentivos para una inversión realmente modernizadora, no sólo de la producción sino también de sus condiciones de vida.
- Estimular y brindar apoyo económico, técnico y político al campesinado pobre, para democratizar y hacer más eficientes sus propias organizaciones económicas y

sociales (cooperativas de consumo y de producción, uniones de crédito,...), sin imposiciones de ningún tipo, para que puedan cumplir sus viejas metas: elevar la producción y sus rendimientos, avanzar hacia la diversificación de actividades, desarrollar la agroindustria, el almacenamiento y el transporte adecuado de sus productos, tener la seguridad de poder satisfacer sus necesidades básicas, liberarse de la pesada carga de la intermediación privada y, con frecuencia, de la corrupción de la estatal que los despoja del fruto de su trabajo, acceder directamente y organizados al mercado nacional e internacional, e incrementar su ingreso, sus inversiones, la propiedad colectiva e individual para garantizar el empleo estable y mínimamente bien remunerado.

- Es especialmente importante ampliar el crédito para el campo² y el apoyo tecnológico y administrativo para la adquisición de bienes de consumo, maquinaria e insumos indispensables para el logro de los anteriores objetivos.

- Requiere especial atención el éxodo del campo a las ciudades y al extranjero, que además de lo anterior necesita medidas especiales de refuerzo de los servicios de seguridad social, educación y capacitación, sobre una base de atención local y regional, sin descuidar la potencialización de nuevas oportunidades para las generaciones jóvenes. A la vez, es indispensable tener en cuenta las especificidades de cada zona, sus tradiciones, formas de vida y cultura, en particular atención en el caso de las zonas y comunidades indígenas.

3.2.2. Reforzar la inversión pública, privada y social.

Para conseguir un nivel elevado de crecimiento económico, además de unas altas tasas de inversión fija neta, se requiere mejorar la composición actual, reorientada principalmente hacia la producción de bienes de capital, bienes intermedios y de consumo, así como de servicios, dirigidos a las mayorías de la población con el objetivo de lograr una creciente integración nacional. Para lograr esta meta se precisan complejos cambios como:

- El fortalecimiento de la capacidad de inversión del Estado, productiva y social, con mayor eficiencia que en el pasado, combatiendo escrupulosamente la corrupción y conforme a proyectos justificados y rigurosamente sustentados.

- La reorientación no sólo de la inversión pública sino sobre todo de las grandes empresas nacionales privadas, hacia la producción en mayor escala, con una alta calidad, mejor productividad y precios; en primer lugar, de productos y servicios básicos para la población y la exportación, principalmente de aquellos en que se dispone de efectivas “ventajas comparativas”, mediante los estímulos y las regulaciones adecuados que precisaremos posteriormente.

- Una acción consciente y bien calibrada sobre el proceso de concentración y centralización de mercados que se desarrollan dentro de cada país, procurando no entorpecer el proceso de acumulación ni alentar las fugas de capital, con el propósito de fortalecer las condiciones de los pequeños y medianos productores no monopolistas, a menudo convertidos en subcontratistas y proveedores de aquellos. Además es preciso reorientar las nuevas inversiones de la gran empresa nacional y extranjera hacia las actividades productivas intensivas en trabajo que han de ser prioritarias en la estrategia alternativa, abrir posibilidades de participación en el capital y en las decisiones de las nuevas empresas y actividades que se deriven de la expansión del capital monopolista, a los capitales menores, al sector social y al propio Estado³, sin omitir la incorporación de capitales de América Latina que ha de permitir avanzar hacia una integración latinoamericana independiente.

- El soporte, por medio de diversos mecanismos, a la asociación y a la inversión del mediano y pequeño capital, para que éste aproveche las ventajas de las tecnologías más avanzadas y flexibles en cuanto a escala de producción, con el objetivo de aumentar la productividad y la oferta de productos básicos de alta calidad tanto para el consumo interno como para la exportación.

- Un más decidido apoyo a la inversión del llamado sector social de la economía del campo y de la ciudad, para modernizar e incrementar la producción agrícola, pecuaria, silvicultura, pesquera, artesanal e industrial, tanto para el autoconsumo como para el mercado interior y exterior, reduciendo las redes de intermediación y abriendo canales de ocupación regular a quienes se desenvuelven en la “economía informal”

² Es imprescindible que este crédito llegue en condiciones satisfactorias en cuanto a costes, administración, plazos y formas de pago

³ Se hace imprescindible la participación inversora del Estado al ser sectores considerados estratégicos

- La reestructuración a fondo de todo el sistema financiero⁴, del aparato fiscal a manera de convertirlo de regresivo a progresivo⁵, del sistema bancario y de otras instituciones financieras para fortalecer la participación pública y social en ellas, así como del mercado de capitales, con el objeto de hacer de dicho sistema financiero un instrumento flexible y eficaz de promoción del desarrollo, menos costoso y especulativo y más accesibles a los capitales pequeños y medianos y al sector social de la economía.

- Poner en operación mecanismos financieros y fiscales para abrir nuevos cauces a proporciones crecientes del ahorro interno, con el objetivo de orientarlo hacia la acumulación de capital productivo. Para ello es preciso impedir que la concentración monopolística y la creación bancaria de dinero propicien el desvío de fondos hacia la especulación. En ciertos países, si el poder del capital financiero se vuelve un obstáculo serio para la estrategia alternativa y fueran necesarias medidas más enérgicas, habría que proceder a estatizar los bancos y otras instituciones financieras o, al menos, ponerlos bajo un firme control público.

- Es indispensable el permanente esfuerzo por asegurar la estabilidad monetaria y cambiaria evitando al máximo la fuga de capitales.

3.2.3. Disminuir la dependencia tecnológica.

A diferencia de lo ocurrido en la Inglaterra de la Revolución Industrial, la industrialización tardía, del siglo XX, de los países del “Tercer Mundo”, no se ha basado en la innovación, sino en la importación y la adaptación de tecnología extranjera, o sea en el aprendizaje (AMSDEN, A.H.-1991).

La falta de tecnologías innovadoras ha dificultado el crecimiento económico y la competitividad internacional de estos países, pese a sus bajos salarios y al manejo deliberado del tipo de cambio. Por tal razón, el Estado ha tenido que intervenir más en la industrialización tardía de los países “en desarrollo” que en las experiencias anteriores de crecimiento industrial. Esta intervención ha tenido dos vertientes principales: por un lado, se ha centrado en la adopción de medidas para favorecer la expansión y la diversificación industrial; por la otra, ha tenido como objetivo asegurar una transferencia eficaz de la tecnología extranjera y una mayor generación de tecnología propia.

⁴ Considerando las necesidades y posibilidades latinoamericanas.

Partiendo de la experiencia de Corea del Sur y Taiwan, en contraposición a otros países del “Tercer Mundo” como la India, Brasil y México, Pablo Bustelo establece tres consideraciones de interés en lo que se refiere a la política tecnológica. En primer lugar, optar por la importación de tecnología extranjera en las etapas iniciales de cada industria y por el fomento del acceso de esa tecnología en las mejores condiciones posibles, pues con esta medida se obtienen mejores resultados (según la experiencia de Corea del Sur y Taiwan), que intentar construir una industria tecnológicamente totalmente independiente y acabar en manos de las empresas transnacionales. Es necesario importar tecnología fácilmente asimilable por el marco socioeconómico de estos países, pues las tecnologías que utilizan menos manos de obra, desarrolladas en otros países y que requieran aptitudes avanzadas, pueden no ser apropiadas por los países en desarrollo, ya que la introducción de las tecnologías más avanzadas no facilitará la incorporación del trabajo al sistema productivo, dificultando la distribución del excedente a la población mediante el incremento de la masa salarial, indispensable para propiciar un proceso hacia el desarrollo humano. Así pues, sólo será posible elevar al máximo el beneficio de la inversión tecnológica si ésta va acompañada de políticas enérgicas para mejorar la capacitación de la fuerza de trabajo y fomentar las pequeñas y medianas empresas endógenas. En segundo lugar, la formación de capital humano y el fomento de la sustitución de importaciones de bienes de equipo parecen imprescindibles para lograr la adaptación a las condiciones locales y difundir en la economía nacional la tecnología incorporada en estos bienes. En tercer lugar, centralizar en manos del Estado, al menos en las etapas iniciales del desarrollo de una industria naciente, la importación de tecnología desincorporada, favorecer la adquisición de conocimientos técnicos mediante licencias, en vez de inversión extranjera directa, y apostar claramente por el incremento de los gastos públicos y privados en investigación y desarrollo. Estas medidas de política tecnológica resultan ser muy eficaces para lograr lo que Fajnzylber ha denominado un “núcleo endógeno de creatividad” (BUSTELO, P.-1994).

⁵ Sin desestimular la reinversión de las ganancias.

3.2.4. Transición hacia la industrialización exportadora

La industrialización de los países latinoamericanos se basó en una industrialización substitutiva de importaciones, produciendo exclusivamente para satisfacer el mercado interno. Estos países contemplaron el sector exportador simplemente como un medio de obtener divisas para continuar financiando el proceso de industrialización substitutiva de importaciones. En América Latina el mercado exterior no se contempló como la base del crecimiento del sector manufacturero sino que su función fue la de suministrar las divisas necesarias para profundizar en la ISI.

Así pues, estos países usaron durante muchos años, y aún siguen en gran medida haciéndolo, las actividades de exportación como meras captadoras de las divisas necesarias para financiar, primero, las importaciones inducidas por la prolongación y profundización de la ISI y para hacer frente, después, a los compromisos de devolución de la deuda.

El origen del sector exportador de manufacturas en América Latina data de finales de los años sesenta, cuando la saturación del mercado interno obligó a buscar ventas en el exterior. En esos años, la necesidad de financiar las cuantiosas importaciones de productos intermedios y de capital necesarias para continuar su crecimiento hacia dentro fue un reto añadido para las exportaciones de manufacturas. La orientación exportadora de la industria se acentuó tras la primera crisis energética, como consecuencia de las dificultades de pagos ocasionadas por el aumento de la factura petrolera. En la década de los ochenta, la cada vez mayor carga de la deuda externa y los problemas para obtener nuevos préstamos impulsaron a las economías latinoamericanas, siguiendo las estrategias mundiales de las empresas multinacionales y las recomendaciones de algunos organismos internacionales, a seguir un proceso de liberalización, potenciando al máximo las exportaciones de cualquier producto. Se trataba de obtener divisas con las que hacer frente a los compromisos internacionales de pagos, más que dar un paso adelante en el proceso de industrialización.

Este comportamiento ha convertido a la mayoría de países latinoamericanos en exportadores de materias primas o de productos manufacturados de ensamblaje con grados elementales de transformación y un escaso valor agregado industrial. Exportaciones que han generado muy pocos efectos arrastre sobre el conjunto del tejido

industrial, como el caso de la industria *maquiladora* mexicana, que importa de Estados Unidos casi todas sus necesidades de *inputs* intermedios y de bienes de capital.

Se hace imprescindible considerar al sector exterior como un instrumento clave de la industrialización, para aprovechar las ventajas comparativas de las que disponen los países de América Latina. O sea, considerar al sector exterior como un factor principal de arrastre a lo largo de la cadena industrial, como palanca para diversificar el tejido productivo.

3.2.5. Política industrial para promoción de las exportaciones

El éxito de la política industrial para los países de América Latina no ha de residir en una liberación comercial indiscriminada, sino en un uso prudente de la protección del mercado interno para promover el desarrollo de las actividades nacientes, para facilitar el tránsito a la orientación al exterior, incentivando el comportamiento exportador de las empresas y fomentar los efectos de arrastre de los sectores internacionalmente competitivos.

Se trata de una estrategia industrial basada en lo que P. Krugman ha llamado “la protección como promoción de las exportaciones” (KRUGMAN, P.-1984). La protección garantiza una elevada rentabilidad en las ventas en el mercado interior⁶. Las empresas exportadoras pueden, así, compensar su baja rentabilidad o incluso las pérdidas ocasionadas por la exportación de un producto con las ventas en el mercado interno, de otro producto (o del mismo producto).

Esa política industrial consiste en restringir las importaciones de *inputs* intermedios usados en la producción para la exportación y en fomentar la actividad de los productos locales de esos *inputs*. Para ello es necesario un sistema de incentivos a la exportación y de restricciones a la importación:

- Incentivos fiscales a la exportación como reducciones del tipo impositivo, exenciones de impuestos indirectos, desgravaciones por amortización acelerada del capital fijo y por gastos de comercialización en el extranjero.
- Incentivos financieros como los fondos de exportaciones, créditos preferenciales a los exportadores y seguros de crédito.

⁶ Dicho mercado suele tener una demanda relativamente inelástica respecto del precio debido a las restricciones a la importación.

- Incentivos administrativos y comerciales como por ejemplo un sistema de vinculación entre exportación e importación, en base al cual sólo recibirían licencias de importación las empresas que cumpliesen determinados requisitos de exportación.
- Reducciones o exenciones arancelarias y de otras barreras a la importación de *inputs* intermedios usados en la producción para la exportación.
- Mantenimiento de un tipo de cambio real de la moneda depreciado, con el propósito de reducir el precio de las exportaciones y encarecer, a la vez, los productos importados.
- Un sistema de protección arancelaria continuada en el tiempo, con tasas medias de protección efectiva considerables.
- Restricciones cuantitativas a la importación, como la “ley de mínimos” según la cual sólo se otorgan licencias de importación si la empresa demandante puede demostrar que el producto deseado no puede obtenerse mediante proveedores nacionales; o mediante las reglas de contenido nacional que exige a la industria utilizar en la producción una proporción creciente de *inputs* de fabricación nacional.
- Se puede permitir a las empresas exportadoras importar más de lo necesario para su actividad y poder vender este excedente en el interior del país.

Se pretende por tanto usar la protección del mercado interno no sólo como incubadoras de sectores exportadores sino también para fomentar el desarrollo de las industrias nacientes. Se basa en los fundamentos teóricos de la protección de las industrias nacientes (*infant-industry protection*)⁷. La intervención del Estado en el fomento de las industrias nacientes, mediante la protección y otros incentivos, permite a las empresas de estos sectores ampliar su capacidad y orientarse cada vez más hacia la exportación. Con altas y permanentes tasas de protección efectiva⁸, se garantiza un mercado cautivo y una rentabilidad adecuada de la inversión, lo que ha de permitir a las industrias nacientes crecer, reducir costes, crear empleos y generar economías externas y fomentar la transferencia de tecnología externa en mejores condiciones para las empresas adquirientes y la aparición de una capacidad exportadora. El fomento de industrias nacientes de carácter exportador permite limitar el principal inconveniente de

⁷ Para más detalle ver página 274-5 de (LALL, S.; KELL, G.-1991).

⁸ Para resultar efectivo el sistema de protección del mercado interno y de incentivos a la exportación ha de ser estable a lo largo del tiempo, para generar la confianza de las empresas exportadoras.

la protección del mercado interno, que es la discriminación que ejerce contra las exportaciones.

Los incentivos otorgados a las empresas exportadoras se han de acabar extendiendo paulatinamente a los exportadores indirectos, es decir, a las actividades nacionales que suministran *inputs* a las empresas directamente exportadoras. Se trata de fomentar los efectos internos de arrastre de los sectores internacionalmente competitivos, con el objeto de ampliar el tejido industrial, o sea, contemplar las industrias exportadoras como una fuente de mercados y capitales para los sectores “río arriba” en la hilera de producción, usar la exportación como palanca dinámica de la producción.

3.2.6. Mejorar las condiciones de trabajo de manera que permitan una distribución equitativa de los beneficios.

Hasta muy recientemente la política industrial de la mayoría de países latinoamericanos se ha basado en la sustitución de importaciones, lo cual ha entrañado con frecuencia sistemas de producción intensivos en capital y con serios perjuicios contrarios a la agricultura. Este hecho, junto con una educación a favor de los ricos marginando a la mayoría de la población y la inexistencia de reformas agrarias profundas, ha dado lugar a un crecimiento sin equidad. Un crecimiento económico que ha ido acompañado de un aumento de la disparidad de ingresos: los ricos se hacen más ricos en medio de la pobreza generalizada. No sorprende que la incidencia de la pobreza en la región haya aumentado de 23% a 28% en el lapso 1985-1990. El incremento de las desigualdades económicas se ha agudizado todavía más con el proceso de liberalización neoliberal de los países de América Latina. Por ejemplo México, que liberalizó su economía rápidamente a partir de mediados del decenio de 1980, presenta un coeficiente de Gini de 0,43 en 1984 (antes de la liberalización), pero en 1992 éste había aumentado a 0,48. Y en Chile, una de las economías más abiertas de América Latina, la desigualdad ha ido en aumento desde la década de 1970; en 1970 su coeficiente de Gini era de 0,45, pero en 1990 había aumentado a 0,57 (BERRY-1995).

La estrategia alternativa ha de adoptar políticas encaminadas a cambiar la estructura de la producción y la inversión a favor de los productos con una alta densidad de mano de obra, junto con políticas comerciales abiertas que fomenten la exportación, lo que habrá de permitir el aumento del empleo con un ritmo suficiente para empezar a absorber, en un lapso breve, el incremento de la fuerza laboral y el subempleo existente.

La creación de empleos depende no sólo de la tasa de crecimiento sino también de lo que se produce, de quién y cómo la produce, de cuáles son la composición del producto y la tecnología utilizada, de qué tipo de organización se adopte para la producción y de cual sea la distribución de los bienes de producción, como la tierra o el capital.

En definitiva, se trata de propiciar que el crecimiento económico redunde en mayores oportunidades de trabajo para la mayoría. En la búsqueda de un crecimiento económico que genere empleo, que aumente los salarios, que mejore las condiciones de trabajo y que garantice el modo de ganarse el sustento.

Estos países han de optar por un crecimiento que mejore la cantidad y la calidad de las oportunidades de trabajo, a la vez que han de potenciar un trabajo creativo y seguro, que esté garantizado y permita satisfacer las opciones y aspiraciones de la gente. O sea, un trabajo que estimule el desarrollo humano. Por eso la creación de empleo no basta. El objetivo debe centrarse en mejorar los salarios y la productividad de todos los trabajadores mediante la adopción gradual de mejores tecnologías y la transición a sectores más especializados que requieren conocimientos mayores. El efecto es avanzar por la vía del aumento de los salarios y de la productividad, mediante la mejora de los conocimientos de los trabajadores y el aumento paulatino del empleo en los sectores de mayor productividad. Es necesario impartir nuevos conocimientos a los trabajadores para que puedan alcanzar esos nuevos empleos; el empleo y la capacidad humana deben avanzar juntos. A medida que aumentan los salarios, los países necesitan mejorar continuamente su tecnología y el nivel de conocimientos de sus trabajadores, y cambiar la composición de su producción, alejándose de los artículos que no requieren trabajadores calificados para pasar a artículos con alta densidad de calificación.

Además se hace necesaria una política de empleo, salarial y laboral que tenga presente, en todo momento, que es la mayoría asalariada el verdadero creador de todas las riquezas, el sujeto de la producción de bienes y servicios. Así pues, es indispensable la supresión de todos los ordenamientos legales y administrativos y todas las prácticas de las autoridades y tribunales de trabajo lesivas a los trabajadores, y asegurar que los derechos laborales se ejerzan sin limitaciones ni cortapisas impuestas unilateral o arbitrariamente. Derechos laborales como la protección justa a los trabajadores jubilados y parados, mediante un sistema de pensiones y prestaciones dignas, y la creación de un sistema nacional de empleo bien organizado y eficiente, que gestione

bolsas de trabajo en las escalas nacional, regional y local en permanente relación con los centros de producción y comercialización, el gobierno y los sindicatos, que mantenga al día la información sobre la demanda y la oferta de trabajo y guíe tanto a los empleadores como a los asalariados. Los poderes públicos han de establecer las condiciones que garanticen la igualdad de oportunidades de los trabajadores para el acceso equitativo a los medios de producción, en particular a la tierra y al capital.

3.2.7. Fortalecimiento del mercado interno.

El resultado de todo lo anterior es el fortalecimiento del mercado nacional de los países de América Latina. No obstante la estrategia alternativa no debe limitarse a los frutos espontáneos de una cierta influencia internacional sobre el proceso de acumulación de capital y sobre algunos aspectos de las relaciones sociales de producción, sino que también necesita considerar otras medidas necesarias para consolidar un mercado interno que permita satisfacer las necesidades de la mayoría:

- Mantener una conveniente estabilidad macroeconómica como una necesidad objetiva para el desarrollo de la economía.
- Evitar, con la participación de la sociedad, y castigar la corrupción la especulación con toda clase de mercancías (bienes de consumo, propiedades inmobiliarias, títulos y valores, la moneda), las fugas de capital y el contrabando.
- Avanzar hacia un sistema tributario que sea equitativo y progresivo, que logre extenderse a todos los sectores económicos y combata la evasión fiscal.
- Asegurar, a toda costa, que el sistema bancario y de crédito cumplan una función promotora y al mismo tiempo estabilizadora del desarrollo.
- Reconstruir la dañada infraestructura de transportes y comunicaciones (dando prioridad de enlazar con el mercado nacional a las regiones apartadas y de gran potencialidad).
- Abaratar todo cuanto sea económica y técnicamente posible la capacidad de generación de electricidad y extender en un plazo razonablemente corto a todos los rincones de cada país el abasto energético, así como la telefonía y los sistemas de comunicación.

- Garantizar, con la participación del Estado, del capital privado y especialmente las organizaciones del sector social, el abasto de productos básicos a la población y asegurar la soberanía alimentaria de estos países.
- Concretar una activa y permanente política de desarrollo regional en cada país, cuyas directrices sean el aprovechamiento óptimo de los recursos y posibilidades de cada región, la generación de beneficios sociales y culturales, la desconcentración de las grandes ciudades y la elevación del nivel de vida de las zonas más rezagadas.

3.2. Reformas políticas y sociales para el desarrollo humano.

El crecimiento económico amplía la base material para la satisfacción de las necesidades humanas. Pero el grado en que se satisfacen estas necesidades depende de la distribución de los recursos entre la gente y el aprovechamiento y la distribución de las oportunidades. El vínculo entre crecimiento económico y desarrollo humano no es automático, sino que requiere medidas y políticas razonables. El desarrollo humano precisa, entre otras cosas, que se efectúe una inversión considerable en enseñanza, salud y nutrición, a la vez que se potencie la efectiva participación de los ciudadanos en la sociedad, en la economía y en la política⁹. El crecimiento económico no se traduce automáticamente en desarrollo humano, sino que precisa de la actividad y el gasto de los hogares y de las políticas y gasto gubernamental.

Las actividades de los hogares contribuyen en gran medida al desarrollo humano. Las mujeres, principalmente, hacen tareas, que aumentan considerablemente la capacidad humana, como: administrar el hogar, criar y educar a los niños, atender a los enfermos y ancianos. Los hogares también contribuyen al desarrollo humano al utilizar su ingreso para adquirir alimentos, medicamentos, libros escolares y otros medios para aumentar la capacidad humana. Así pues, los efectos del ingreso de la familia sobre el desarrollo humano dependen no sólo de la cuantía del ingreso, sino también de la forma en que la familia opta para gastarlo. La familia que destine gran parte de sus ingresos en alimentos, en educación para los hijos, en formación y aprendizaje, en mejorar su salud hará una importante contribución al desarrollo humano.

⁹ Para propiciar el desarrollo humano podría vincularse el crecimiento a otros elementos como el respeto del desarrollo cultural y la sustentabilidad del medio ambiente, si bien estos vínculos son importantes, no se analizan en esta ponencia.

3.2.1. Aumentar la producción para fines sociales, mejorar la educación y elevar la concienciación cívico-social.

No obstante, a pesar de los esfuerzos de las familias en incrementar los gastos a favor del desarrollo humano, éste no se puede materializar si no se dispone de un acceso amplio para todos a dichos servicios sociales. Para reforzar los vínculos entre el crecimiento económico y el desarrollo humano serán imprescindibles una serie de medidas públicas bien orientadas y encaminadas a subsanar la distribución desigual de los recursos que no permiten el acceso generalizado de los servicios sociales.

- Un desarrollo de la seguridad social universal que llegue a proteger a la totalidad de la población, así como la generalización de los servicios de agua potable, alcantarillado, servicios de salud (desde médicos de familia, dispensarios, clínicas, hospitales, hasta la lucha contra epidemias, vacunación permanente y seguimiento de los casos personales aun en las regiones más apartadas), los servicios de transporte, comunicaciones y electrificación.
- Combatir con energía y eficacia y con todos los medios adecuados la desnutrición, empezando por los niños y las madres en gestación y en lactancia, para acabar abarcando a toda la población.
- Desarrollar la planificación de las ciudades y los poblados, a través de la participación democrática de los propios ciudadanos, para establecer límites óptimos y corregir racionalmente situaciones especulativas.
- Es necesario fomentar la producción nacional y latinoamericana de los más importantes medicamentos, así como instrumentos y equipos requeridos por los servicios de salud, sin descuidar los avances mundiales ni las invenciones y descubrimientos propios, ni despreciar las distintas variantes de la medicina alternativa desarrollada en Latino América. Cabe potenciar también la producción de materiales y útiles escolares, incluyendo libros de texto y otros fundamentales para la educación, así como extender y mejorar las redes de bibliotecas e instalaciones deportivas.
- En sociedades pobres y desiguales como las latinoamericanas, con ciudades en expansión, es urgente mejorar a fondo el transporte colectivo, tanto urbano como suburbano y el que enlace con éste y entre sí las más apartadas regiones de cada país.

- Es preciso incentivar la construcción de una vivienda higiénica, con las condiciones y servicios adecuados para la mayoría y en especial atención para los pobres. La construcción de viviendas necesita un considerable impulso para asegurar unos precios asequibles mediante la inversión pública, el fácil acceso al crédito bancario y la acción de otras instituciones (organismos democráticos sociales y administraciones locales) que estimulen el cooperativismo de los propietarios.
- Tomar las medidas necesarias para que ninguna persona quede desprotegida en caso de enfermedad, accidente, desempleo involuntario, jubilación y además pueda recuperar su vivienda y cubrir sus necesidades básicas en caso de catástrofe.
- Tiene que ser un objetivo irrenunciable desterrar de América Latina, de una vez para siempre, el analfabetismo absoluto y poner las bases para suprimir de inmediato el analfabetismo funcional que afecta a un gran número de adultos y jóvenes latinoamericanos, mediante la participación organizada del propio pueblo.
- Generalización del sistema educativo para todos los estratos sociales y el mejoramiento de la eficiencia en todos los peldaños del sistema educativo, mediante la asignación de mayores presupuestos, infraestructuras, materiales y útiles modernos, las mejores condiciones de la sociedad y de los propios educadores y la adecuación de medidas para combatir la deserción escolar.
- Para que el sistema educativo rinda mejores frutos es primordial que la sociedad experimente un cambio cualitativo, con el cual se pueda aprovechar el potencial de recursos materiales, iniciativas y fuerza moral, para elevar tanto los niveles educativos como la calidad de vida de toda la población y su concienciación económica, social y política.

3.2.2. Desarrollar efectivamente la democracia y la participación popular en todos los ámbitos de la vida de la gente.

Para hacer efectiva esta estrategia alternativa se necesita un Estado cada vez más atento a las necesidades de la mayoría, receptivo a la iniciativa y condicionado por la participación de las masas. Se trata de unos gobiernos que sean capaces de:

- Propiciar la participación activa del pueblo en muchos niveles de debate y diálogo y en la adopción de decisiones. Esto requiere la tolerancia de instituciones gubernamentales y el libre debate acerca de las políticas, el desarrollo y el cambio.

- Estimular las asociaciones entre el sector público y el sector privado, creando espacios adecuados de colaboración con las ONGs.
- Facilitar la planificación desde abajo. Los gobiernos tienen que ofrecer los medios adecuados para que las comunidades aporten opiniones, información y recomendaciones normativas en todos los niveles de la administración. Un instrumento útil de democracia participativa son los planes de actuación local¹⁰.
- Velar por la responsabilidad y la transparencia, así como impedir la corrupción política. La acción estatal en pro del desarrollo humano requiere una clara separación del poder económico y el poder político. Todas las organizaciones, tanto públicas como privadas, han de responder ante la sociedad.
- Proteger la libertad de prensa. Una prensa libre es esencial para dar a la gente la información necesaria a fin de que ejerza opciones racionales acerca de la acción política.
- Adecuar el marco jurídico para permitir reconocer los derechos económicos, sociales y políticos de todos los ciudadanos.
- Promover la educación cívica. Es necesario que el pueblo comprenda la forma en que opera o puede operar su propio sistema político.

En definitiva se necesita un Estado activista capaz de crear las condiciones políticas para la reforma, hacia un espacio democrático en el que el pueblo pueda articular sus demandas, actuar colectivamente y luchar por una distribución más equitativa del poder. No basta con unos gobiernos elegidos de forma democrática, sino que es un imperativo asegurar que las prácticas y los principios democráticos lleguen a todos los niveles y dimensiones de la sociedad. Sólo entonces se invertirán recursos adecuados en las prioridades del desarrollo humano y será más equitativo el acceso a los bienes productivos. Sólo entonces, la gestión macroeconómica será más propicia para los pobres y los mercados ofrecerán amplias oportunidades para mejorar el nivel de vida de las mayorías.

¹⁰ Para más información ver las técnicas de planificación participativa del trabajo de (BOU, CAMBRA, NAVINES – 1997).

BIBLIOGRAFIA.

- AMSDEN, A. H.-1991. "Diffusion of Development: The Late-Industrializing Model and Greater East Asia", *American Economic Review*, vol. 81, nº 2, mayo, pp. 282-86.
- BERRY, A.-1995. "The Social Challenge of the New Economic Era in Latin America", FOCAL/CIS Discussion Paper, Toronto: Centre for International Studies.
- BID, 1998. Banco Iberoamericano de Desarrollo, *Facing Up to Inequality in Latin America: Economic and Social Progress in Latin America, 1998-99 Report*, Baltimore, Md., Johns Hopkins University Press.
- BOU, J.; CAMBRA, J.; NAVINES, F- 1997. "Análisis Estratégico del Sector Turístico: Plan de Actuación", en *Papers de Turisme*, nº 21, Generalitat valenciana: Agència Valenciana del Turisme, pp. 97-110.
- BUSTELO, P.-1993. "Políticas tecnológicas en Corea del Sur y Taiwan", *Boletín Económico de Información Española*, nº 2.367, 3-9 de mayo, pp.1.194-8.
- BUSTELO, P.-1994. *La industrialización en América Latina y Asia Oriental: un estudio comparativo de Brasil y Taiwán*, Editorial Complutense, Madrid.
- CARMONA, F.-1995. *Una Alternativa al Neoliberalismo*, Editorial Nuestro Tiempo, México.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 1997a. *La brecha de la equidad (América Latina y el Caribe y la cumbre social)*, Naciones Unidas: Santiago de Chile, 1997.
- CEPAL, 1997b. *Panorama Social en América Latina*. Edición 1996, Naciones Unidas: Santiago de Chile 1997.
- KRUGMAN, P. R.-1984. "Import Protection as Export Protection: International Competition in the Presence of Oligopoly and Economies of Scale", en H. KIERSKOWSKI (ed.), *Monopolistic Competition and International Trade*, Clarendon Press, Oxford, pp. 180-93.

- LALL, S.; KELL, G.-1991. "Industrial Development in Developing Countries and the Role of Governments Interventions", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, nº 178, septiembre, pp.271-292
- PNUD-1996. Informe sobre Desarrollo Humano 1996, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid 1996.
- PNUD-1998. Informe sobre Desarrollo Humano 1998, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid 1998.
- PNUD, 1999. Informe sobre Desarrollo Humano. Ediciones Mundi Prensa, Madrid 1999
- SHEAHAN, J.-1990. *Modelos de desarrollo en América Latina. Pobreza, represión y estrategia económica*. Alianza Editorial Mexicana – Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México.