

¿Cuál es el camino del desarrollo?

AMARTYA SEN*

EXPECTATIVAS Y OMISIONES

La economía del desarrollo es "un campo de investigación comparativamente joven. Nació apenas una generación atrás, como una subdisciplina de la economía, mientras varias de las otras

ciencias sociales veían el acontecimiento a distancia, a la vez con escepticismo y celos".¹ Así escribió Albert Hirschman, en un ensayo que, tras un comienzo tan alegre, se volvió en realidad un obituario de la economía del desarrollo, disciplina que ya no despertaba la envidia de las demás ciencias sociales. En ese iluminador ensayo, denominado con justeza "Elevación y caída de la economía del desarrollo", Hirschman expresó su tesis principal de esta manera:

"Nuestra subdisciplina había adquirido lustre y emoción considerables gracias a la idea implícita de que podía abatir al dragón del atraso prácticamente por sí sola o, cuando menos, que su contribución a esa tarea sería de crucial importancia. En la actualidad ya sabemos que no es así."²

Al parecer, el pretendido aniquilador de dragones se tropezó con su propia espada.

* El autor, del All Souls College, de la Universidad de Oxford, presentó este trabajo en Dublín, el 23 de septiembre de 1982, en su calidad de Presidente de la Development Studies Association. Al elaborar la versión final, contó con los útiles comentarios de Carl Riskin, Louis Emmerij, Albert Hirschman, Seth Masters, Hans Singer, y los árbitros editoriales de *The Economic Journal*. Igualmente se benefició con los resultados de las discusiones ocurridas luego de la presentación del ensayo en Dublín, así como con los de las que tuvieron lugar después de una conferencia que pronunció sobre el mismo tema en el Instituto de Estudios Sociales de la Haya, el 11 de octubre de 1982. [El artículo apareció originalmente en inglés en *The Economic Journal*, revista trimestral de la Royal Economic Society, Cambridge University Press, vol. 93, núm. 372, Londres, diciembre de 1983, pp. 745-762, publicación a la cual corresponden los derechos editoriales. Se recoge en estas páginas con el permiso expreso del autor. Traducción del inglés de Sergio Ortiz Hernández].

1. Véase el primer ensayo del libro de Albert Hirschman *Essays in Trespassing: Economics to Politics and Beyond*, Cambridge University Press, 1981.

2. *Op. cit.*, p. 23.

Hay algo de verdad en este diagnóstico. Mas, ¿es realmente cierto que la economía del desarrollo no desempeña un papel central en la batalla contra el subdesarrollo y el atraso económico? De manera más específica, ¿estaban sus temas iniciales realmente tan lejos de la verdad o de ser útiles? Sostendré en este ensayo que el obituario puede haber sido prematuro, ya que los temas originales, si bien muy incompletos por su alcance, no apuntaban del todo en la dirección incorrecta, y la disciplina de la economía del desarrollo sí desempeña un papel de importancia central en el campo del crecimiento económico de los países en desarrollo. Sin embargo, también argumentaré que la problemática subyacente en el enfoque de la economía tradicional del desarrollo es muy limitada en ciertos aspectos destacados y no nos ha permitido lograr una comprensión adecuada del desarrollo económico, lo que —por otra parte— tampoco podría haber hecho. Por último, me referiré a cuál habrá de ser la dirección en la que deberemos tratar de avanzar.

La identificación de una materia —o una subdisciplina, como la llama Hirschman— constituida por un cuerpo dado de creencias y temas, más que por un conjunto de asuntos materiales y problemas que deben resolverse, plantea un problema metodológico. No obstante, tiene mucha razón Hirschman cuando señala las similitudes temáticas de la abrumadora mayoría de las contribuciones a la economía del desarrollo. Si bien algunos de los economistas del desarrollo, tales como Peter Bauer y Theodore Schultz, no participan en esta coherencia temática, también se han mantenido apartados de la corriente principal de lo que puede denominarse economía del desarrollo estándar, tal como lo indica el título del libro de Peter Bauer, *Dissent on Development*,³ de justa fama. La subdisciplina comenzó con un conjunto de temas favoritos y las principales corrientes de la materia han sido conformadas en gran medida por esas motivaciones. Es claro que la vida o la muerte de la materia no depende sólo del éxito o del fracaso de estos temas; más bien, sería necesario reformular de manera radical los principales enfoques en caso de que se demostrase que dichos temas son erróneos en lo fundamental, o que han perdido el rumbo.

Hirschman identifica dos ideas principales que dieron vida a la economía del desarrollo: "la desocupación rural", que incluye al llamado "desempleo disfrazado", y "la industrialización tardía". La primera condujo de manera natural a centrar la atención en el uso de la fuerza de trabajo desocupada y en acelerar la acumulación de capital. La segunda requería un Estado activo y el empleo de la planeación para superar las desventajas de esa tardanza, mediante lo que Hirschman llama "un esfuerzo deliberado, intenso y dirigido". Los devotos de la materia dedicaron mucho tiempo a establecer "nuevas racionalidades... para la protección, la planeación y la industrialización misma".⁴

En la corriente principal de la subdisciplina hay diferencias en cuanto a aseveraciones y matices, pero puede afirmarse que, tratándose de política, ha habido ciertos temas estratégicos principales, estudiados desde el principio, entre los cuales se cuentan los siguientes: 1) industrialización; 2) rápida acumulación de capital;

3) utilización de la fuerza de trabajo desocupada, y 4) planeación y un Estado que participa activamente en la economía.⁵ Hay, por supuesto, muchos otros temas comunes, por ejemplo, la insistencia en la capacitación y formación de recursos humanos, pero estos últimos no se han sometido a tanta crítica como los anteriores cuatro; además, hay mucho que decir en favor de dar atención especial a ellos.

Dichos temas (sobre todo la necesidad de planear, aunque también el estímulo deliberado de la industrialización y de la acumulación de capital, así como la aceptación de la posibilidad de un excedente de fuerza de trabajo) se vinculan estrechamente con la crítica a los modelos neoclásicos tradicionales y su aplicación en los países en desarrollo. Hirschman llama rechazo de la "monoeconomía" a esta evasión del uso "universal" de la economía neoclásica. El término parece referirse a una enfermedad que se puede contraer si no se tiene cuidado. Evitaré utilizarlo, pese a que sin duda algunos lo consideran asaz adecuado para caracterizar a la economía neoclásica universal como un padecimiento contagioso.

Los economistas del desarrollo sostuvieron que la economía neoclásica no resultaba muy aplicable en los países subdesarrollados. Esto no debió haber causado una enorme sorpresa, puesto que la economía neoclásica tampoco se aplicaba bien en parte alguna. No obstante, en los países subdesarrollados se requería que el Estado tuviera mayor presencia y parecía más fuerte la necesidad de la planeación y de una acción pública deliberada, por lo cual el alejamiento de los modelos neoclásicos tradicionales fue, de varias maneras, más radical.

El descrédito de la economía tradicional del desarrollo que ha ocurrido últimamente, y al cual se refiere Hirschman, sin duda se debe en parte al resurgimiento reciente de la economía neoclásica. Como Hirschman señala con justeza, "la pretensión de la economía del desarrollo de constituir un cuerpo separado del análisis económico y de la política correspondiente obtuvo legitimidad intelectual y sustento gracias al éxito anterior y a los rasgos paralelos de la revolución keynesiana".⁶ El resurgimiento de las ideas neoclásicas en desmedo de la economía keynesiana fue acompañada hasta cierto punto por la recuperación neoclásica en el campo del desarrollo económico. El mercado, se argumentó, tiene todas las virtudes a cuyo análisis ha contribuido tanto el punto de vista neoclásico normal, y la intervención del Estado puede ser perjudicial precisamente de la manera que se apunta en ese análisis.

El resurgimiento neoclásico se ha apoyado mucho en el buen éxito de algunos países y en el fracaso de otros. El alto desempeño de economías tales como las de Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, que se basan en los mercados, las utilidades y el comercio, se considera como algo que ha permitido la resurrección de Adam Smith. Por otro lado, el mal desempeño de numerosos países de Asia, África y América Latina se ha esgrimido como prueba de que al Gobierno no le conviene intervenir mucho en el mecanismo del mercado. Recientemente, las dudas planteadas con respecto al historial económico de China y el deseo expre-

3. Véase Bauer (1971), así como Schultz (1964) y Bauer (1981). En Little (1982) se encuentra un vigoroso recuento crítico que no rompe con la economía tradicional del desarrollo.

4. Hirschman (1981), pp. 10-11.

5. Véase Rosenstein-Rodan (1943), Mandelbaum (1945), Dobb (1951), Datta (1952), Singer (1952), Nurkse (1953) y Lewis (1954, 1955).

6. *Essays in Trespassing...*, op. cit., p. 7.

sado por los líderes de ese país de utilizar en mayor medida los incentivos materiales se han considerado como pruebas de que incluso a un poderoso régimen socialista le está vedado transgredir los principios básicos que fundamentan el mecanismo del mercado.

Los ataques contra el papel activo del Estado y contra la planeación se han combinado con las críticas de algunas de las otras características de la economía tradicional del desarrollo. Se arguye que el verdadero cuello de botella es la empresa y no el capital, de manera que insistir en la acumulación de éste y en la creación de un excedente, como lo hicieron, por ejemplo, Maurice Dobb y Paul Baran, equivale a subirse al árbol equivocado. Contra la industrialización también se ha hecho el cargo de una mala asignación de recursos, sobre todo en el mercado interno. Al respecto, Hirschman apunta: "en sí misma, esta crítica era de prever y pudo no haber tenido más peso que el de las advertencias contra la industrialización, que surgieron básicamente del mismo campo diez, o 20, o 50 años antes".⁷ Sin embargo, sigue diciendo ese autor, la eficacia de dicha crítica era ahora mayor debido a varias razones, entre las que se incluye que "algunos de los tempranos defensores de la industrialización se han convertido hoy en sus más agudos impugnadores". En este sentido, Hirschman se refiere a los trabajos de algunos autores "neomarxistas" y a las opiniones de algunos miembros de la llamada escuela de la "dependencia". En verdad, los patrones específicos de la expansión industrial de América Latina suministran numerosos ejemplos de las relaciones de explotación establecidas por los países metropolitanos, sobre todo por Estados Unidos, cuyos efectos internos fueron con frecuencia espantosos por la desigualdad económica y la deformación social que entrañaron. Sin embargo, pasar de eso al rechazo de la industrialización como tal es, en verdad, dar un gran salto.

Debo aclarar que Hirschman, a quien he estado citando ampliamente, no apoya en numerosos casos estos ataques contra las estrategias de política de la economía tradicional del desarrollo. Empero, sí aporta excelentes análisis de los argumentos que se esgrimen en esos ataques. Creo que Hirschman duda más de lo necesario cuando se trata de defender esa corriente de la economía, pero las razones que esgrime para rechazar tal tradición, a la cual él, por supuesto, ha contribuido tanto,⁸ descansan fundamentalmente en el argumento de que la economía del desarrollo ha tendido a despreciar a los países subdesarrollados, si bien tal desprecio ha adoptado una "forma elaborada". Se ha creído que estos países "debían actuar como juguetes de cuerda y atravesar como autómatas por las diversas etapas de desarrollo, sin desviarse". Como dijo Hirschman, se creyó que "estos países sólo tenían intereses y no pasiones".⁹

Considero que este diagnóstico contiene una gran dosis de verdad. Empero, también creo que, pese a lo despreciativa y simplista que haya sido la economía del desarrollo a este respecto, los temas principales que se vincularon con su origen y le han dado carácter distintivo no deben rechazarse por aquella razón. Mantendré que dichos temas se refieren a problemas comunes, los cuales sobreviven a pesar de las pasiones particulares.

7. *Ibid.*, p. 18.

8. Véase, sobre todo, Hirschman (1958, 1970).

9. *Essays in Trespassing...*, *op. cit.*, p. 24. El marco conceptual que subyace en esta distinción se encuentra en Hirschman (1977).

LOS TEMAS TRADICIONALES A LA LUZ DE LA EXPERIENCIA RECIENTE

El crecimiento no se equipara al desarrollo y la diferencia entre ambos se ha sacado a colación en varias contribuciones recientes a la economía del desarrollo.¹⁰ Más adelante abordaré la compleja cuestión del contenido de la economía del desarrollo. Sin embargo, difícilmente puede negarse que el crecimiento económico es un aspecto del proceso de desarrollo económico. Y ocurre que es el aspecto en el cual —correcta o incorrectamente— se ha centrado la economía tradicional del desarrollo. En esta parte del ensayo no evaluaré los merecimientos de esa atención particular, a la cual me referiré después, sino que estudio si los temas tradicionales son adecuados, dada esa preferencia. Así, analizo la importancia estratégica de dichos temas, a la luz de la experiencia reciente, considerando específicamente el crecimiento económico tal como se define comúnmente. ¿Cómo emergen estas teorías, formuladas y expuestas sobre todo en los años cuarenta y cincuenta, de la confrontación con la experiencia de los sesenta y los setenta?

En *The World Development Report (WDR)*, correspondiente a 1982, hay datos comparativos del crecimiento de las "economías de bajos ingresos", así como de las de "ingresos medios" para el período 1960-1980; la línea divisoria entre ambas se situó en 410 dólares de 1980. En la publicación mencionada se dan cifras del crecimiento económico (PNB o PIB) de 14 países incluidos en la categoría de bajos ingresos, de la cual se han excluido a los países pequeños (de menos de 10 millones de habitantes) y a los miembros de la OPEP, que tuvieron circunstancias económicas especiales durante los setenta. En la categoría de ingresos medios se incluye a 18 países. En el cuadro 1 se ofrecen los datos mencionados. En el caso de tres de bajos ingresos, China, Bangladesh y Afganistán, no hay cifras del crecimiento del PNB en el *WDR* y los datos correspondientes se han identificado, en términos aproximativos, con los del crecimiento del PIB. Estas observaciones deben tenerse en cuenta al interpretar los resultados y sólo habrán de extraerse aquellas conclusiones que no se vean afectadas por amplias variaciones de los datos estimados.

En el período considerado, la tasa de crecimiento del PNB per cápita de los 14 países de bajos ingresos va de -0.7% (Uganda) a 3.7% (China). Los tres de mayor crecimiento económico fueron China, Pakistán (2.8%) y Sri Lanka (2.4%). Debe notarse que la posición preeminente de la primera no resultaría afectada aun si se redujese considerablemente la cifra aproximada de su crecimiento. En el grupo de ingresos medios hay también una gran diversidad: las tasas de crecimiento van de -1% (Ghana) a 8.6% (Rumania). En este grupo, los primeros tres países de mayor crecimiento son Rumania, Corea del Sur (7%) y Yugoslavia (5.4%).

Si se consideran los parámetros vinculados con las tesis principales de la economía tradicional del desarrollo, ¿cómo se comparan los destacados desempeños de estos países con los del resto de sus grupos respectivos? Consideremos en primer término la acumulación de capital. En el primer grupo, dos de los tres países de mayor crecimiento tienen también la participación más alta de la inversión interna bruta en el PIB (Sri Lanka, 36%, y China, 31%). La importancia de ese indicador en el caso de Pakistán

10. Véanse, por ejemplo, Streeten (1981), Grant (1978), Morris (1979) y Streeten et al., (1981).

CUADRO 1

Algunos indicadores del crecimiento. Países de ingresos bajos y medios

Países	PNB per cápita		Participación de la inversión interna bruta el PIB, 1980 (%)	Participación del producto industrial en el PIB, 1980 (%)
	Valor en 1980 (dólares)	Tasa media de crecimiento 1960-1980 (%)		
<i>De bajos ingresos</i>				
Bangladesh	130	1.3*	17	13
Etiopía	140	1.4	10	16
Nepal	140	0.2	14	13
Birmania	170	1.2	24	13
Afganistán	—	0.9*	14	—
Zaire	220	0.2	11	23
Mozambique	230	-0.1	10	16
India	240	1.4	23	26
Sri Lanka	270	2.4	36	30
Tanzania	280	1.9	22	13
China	290	3.7*	31	47
Paquistán	300	2.8	18	25
Uganda	300	-0.7	3	6
Sudán	410	-0.2	12	14
<i>De ingresos medios</i>				
Ghana	420	-1.0	5	21
Kenia	420	2.7	22	21
Egipto	580	3.4	31	35
Tailandia	670	4.7	27	29
Las Filipinas	690	2.8	30	37
Marruecos	900	2.5	21	32
Perú	930	1.1	16	45
Colombia	1 180	3.0	25	30
Turquía	1 470	3.6	27	30
Corea del Sur	1 520	7.0	31	41
Malasia	1 620	4.3	29	37
Brasil	2 050	5.1	22	37
México	2 090	2.6	28	38
Chile	2 150	1.6	18	37
África del Sur	2 300	2.3	29	53
Rumania	2 340	8.6	34	64
Argentina	2 390	2.2	—	—
Yugoslavia	2 620	5.4	35	43

Se incluyen todos los países comprendidos en la categorías de "bajos ingresos" e "ingresos medios", excepto los que tienen menos de 10 millones de habitantes, los que pertenecen a la OPEP y los que carecen de cifras sobre el crecimiento del PNB o del PIB. Los asteriscos indican tasas de crecimiento del PIB per cápita.

Fuente: *World Development Report 1982*.

es mucho menor, aunque de todas maneras se sitúa en la mitad superior del grupo de 14 países.

Los tres de mayor crecimiento del grupo de ingresos medios también ocupan los primeros lugares por su acumulación de capital: Yugoslavia, 35%; Rumania, 34%, y Corea del Sur, 31%. De esta suerte, si algo nos enseña la experiencia de los países que han crecido con éxito, en relación con la importancia de la acumulación de capital, es, ciertamente, una lección que no contradice el saber tradicional de la economía del desarrollo.

Sin embargo, podría argumentarse que para obtener un panorama más claro convendría examinar también los fracasos y no sólo los éxitos. No creo que los casos sean del todo simétricos, puesto que un tropiezo puede obedecer a algún estrangulamiento

especial, incluso si todos los demás factores son favorables. No obstante, es útil estudiar también los fracasos, sobre todo con respecto a la acumulación de capital, puesto que en la economía tradicional del desarrollo se la ha considerado como una fuerza general que conduce al crecimiento económico.

En la categoría de bajos ingresos, los tres países de peor desempeño por su tasa de crecimiento son Uganda (-0.7%), Sudán (-0.2%) y Mozambique (-0.1%). Por lo que hace a la acumulación de capital, Uganda también ocupa el último lugar, con una inversión de apenas 3% del PIB. Mozambique está en el segundo puesto entre los que menos invierten, y Sudán en el quinto.

¿Qué se puede decir sobre los fracasos de crecimiento en el grupo de ingresos medios? Los de peor desempeño son Ghana

(-1%), Perú (1.1%) y Chile (1.6%). Ocurre que estos países son también, respectivamente, el más bajo, el segundo más bajo y el tercero por su acumulación de capital.

Así, tanto por lo que se refiere a los éxitos como a los fracasos, las comparaciones internacionales están lejos de contradecir el saber tradicional de la economía del desarrollo.

En su ensayo "La mecánica del desarrollo económico", publicado hace 30 años, Hans Singer casi parece hablar del peor caso de crecimiento frustrado de la actualidad, si se combinan las categorías de ingresos bajos y medios, es decir, de Ghana.¹¹ Este autor utiliza el modelo Harrod-Domar y supone una razón capital-producto dada; con base en tales instrumentos sostiene que un país cuya tasa de ahorro sea de 6% y tenga un crecimiento demográfico de 1.25% será una "economía estacionaria". Ghana se las ha arreglado para tener una tasa de inversión y ahorro menor que la cifra de Singer (5%, para ser exactos), pero ha tenido un aumento de población de entre 2.4 y 3 por ciento durante estos decenios, en comparación con el cálculo de 1.25% de nuestro autor. Por tanto, en vez de permanecer estacionaria, Ghana se ha deslizado por una pendiente, disminuyendo su crecimiento a una tasa aproximada de 1% al año. Por supuesto, el modelo Harrod-Domar entraña una simplificación excesiva, pero permite obtener un conocimiento penetrante que no carece de méritos.

Examinaré ahora el tema de la industrialización. En la categoría de los países de bajos ingresos, los de mejor desempeño —China, Pakistán y Sri Lanka— se cuentan entre los cuatro con la mayor participación de la industria en el PIB. En el grupo de ingresos medios, los que más crecen —Rumania, Corea del Sur y Yugoslavia— están entre los cinco primeros por la contribución industrial al producto.¹²

En el otro extremo, esto es, en el caso de los países cuyo crecimiento ha fallado, el panorama es mucho menos claro que el correspondiente a los que más crecieron, y la misma falta de claridad priva en ambos extremos en el caso de la acumulación de capital. Es cierto, sin embargo, que Uganda, en el fondo de la escala por su tasa de crecimiento en el grupo de bajos ingresos, también ocupa la última posición por su participación industrial en el producto; de igual modo, Ghana, con el crecimiento más bajo en el grupo de ingresos medios, tiene también la menor participación industrial. Empero, las posiciones de los países situados en el segundo y el tercer escalones de la parte más baja no son tan elocuentes. En la categoría de bajos ingresos, Sudán y Mozambique, de bajo desempeño, tienen participaciones industriales situadas en la mitad de la escala. En el grupo de ingresos medios, Perú, el segundo más bajo por su tasa de crecimiento, está en tercer lugar entre los de mayor participación industrial en el producto, aunque Chile, en el tercer puesto entre los de crecimiento más bajo, tiene una participación industrial media. Así, el cuadro está algo más embrollado en la parte baja de la escala de crecimiento.¹³

11. H. W. Singer (1952).

12. Otro país que podría entrar en este grupo es África del Sur, pero la alta participación de su industria en el producto total obedece sobre todo a que se incluye la minería. De hecho, si sólo considerásemos la producción manufacturera, este país quedaría en una posición inferior.

13. El coeficiente de correlación de rangos entre el crecimiento per cápita y la participación de la inversión interna bruta en el PIB es de 0.72

En general y en lo que concierne al crecimiento, no es fácil negar la importancia de la acumulación de capital o de la industrialización en un país preindustrial pobre. En cuanto a la tesis del desempleo y al papel de la utilización de la fuerza de trabajo, se han dado diversos y poderosos intentos de desacreditar la idea de la "desocupación disfrazada", como, por ejemplo, los de Theodore Schultz,¹⁴ aunque sin mucho éxito en conjunto. Además, lo que en realidad está en discusión es el papel crucial de la utilización de la fuerza de trabajo y no si el costo de oportunidad del trabajo es exactamente igual a cero.¹⁵ Vale la pena notar, en relación con esto, que los países de alto crecimiento de ambos grupos de ingresos tienen notables historiales en cuanto a la aplicación de la fuerza de trabajo para el crecimiento económico y algunos (por ejemplo, China y Corea del Sur) muestran logros sobresalientes en este campo. Si bien sus sistemas políticos son muy diferentes, el éxito de ambos en la movilización del trabajo ha sido materia de estudios especiales y de considerables alabanzas.¹⁶

En cuanto a planeación y participación del Estado en la economía, es particularmente difícil encontrar datos cuantitativos comparables; sin embargo, cierta información cualitativa tiene importancia. De los tres países que más han crecido en el grupo de bajos ingresos, uno (China) obviamente no carece de un Estado activo. Por su parte, Pakistán, que no constituye un paradigma de la decidida planeación estatal, se cita con frecuencia como un buen ejemplo del daño que puede hacer la intervención del Gobierno.¹⁷ El tercero (Sri Lanka) ha sido objeto en épocas recientes de numerosos estudios precisamente a causa de la activa intervención del Estado en diversos campos, que incluyen la salud, la educación y la alimentación.

En el grupo de ingresos medios, dos de los tres países de mayor crecimiento (Rumania y Yugoslavia) destacan claramente por su gran dosis de planeación. El tercero (Corea del Sur) se ha caracterizado por disponer de un sistema económico en el cual un gobierno activo ha impulsado decididamente el mecanismo del mercado mediante acciones concertadas de planeación. Los que pretenden interpretar la experiencia económica surcoreana como un triunfo del mecanismo del mercado no dirigido, como a veces ocurre, se colocan en una posición difícil de mantener. He examinado este asunto en otros trabajos y no me detendré aquí en él.¹⁸ Sólo añadiré que, aparte de ejercer una poderosa influencia en el destino de la inversión mediante el control de las insti-

en los países de ingresos medios, de 0.75 en los de ingresos bajos y de 0.82 para los dos grupos considerados en conjunto. Por otra parte, el mismo coeficiente de correlación entre el crecimiento per cápita y la participación industrial es de sólo 0.22 en los países de ingresos medios, pese a que es de 0.59 en los de ingresos bajos y de 0.68 en ambos grupos sumados.

14. Theodore Schultz (1964). Mis propias opiniones se encuentran en Sen (1975). Consúltese también Sen (1967) y el intercambio de puntos de vista con Schultz que aparece en el mismo número del *Economic Journal* en que se recoge mi ensayo de 1967.

15. Marglin (1976), capítulo 2; Sen (1975), capítulos 4 y 6, y Fei y Ranis (1964).

16. Little (1982). También el importante estudio de Ishikawa (1981), en el que se examina la importancia empírica de la absorción de trabajo en varias economías de Asia.

17. Por ejemplo, en Little *et al.*, (1971).

18. Sen (1981, b) y la literatura allí citada, sobre todo Datta-Chaudhuri (1979).

tuciones financieras (incluidos los bancos nacionalizados), el Gobierno de Corea del Sur impulsó un crecimiento orientado a la exportación sobre los seguros cimientos de más de un decenio de una intensa sustitución de importaciones basada en restricciones al comercio y orientada a construir una infraestructura industrial. Aún están prohibidas o restringidas las importaciones de numerosos productos. Un Gobierno poderoso ha planeado cuidadosamente la ruta y las modalidades de la expansión económica surcoreana. Si el mercado de ese país es libre, entonces el subastador de Walras puede considerarse como un individuo que va por ahí con un papel oficial en blanco, en una mano, y un látigo en la otra.

No se trata tanto de que el Gobierno sea poderoso en los países en desarrollo de alto crecimiento. El Gobierno es poderoso en casi *cualquier* país en desarrollo. Más bien se trata de la participación sistemática del Estado en la *economía* y de una política dirigida a *planear* el desarrollo económico. Las acciones cuidadosamente planeadas del Gobierno, digamos, en China, Sri Lanka, Corea del Sur o Rumania, ofrecen en conjunto un fuerte contraste con el papel que desempeña el Gobierno en la economía de países tales como Uganda, Sudán, Chile, Argentina o Ghana.

El examen aquí realizado de las tesis principales de la economía tradicional del desarrollo ha sido demasiado breve y tentativo, por lo que no cabe pretensión alguna de llegar a algo definitivo. No obstante, si algo se ha logrado, ciertamente no socava el saber de la economía tradicional del desarrollo, sino al contrario.

Antes de presentar algunas objeciones de mi parte, haré una última observación en defensa de la disciplina que nos ocupa. Las indicaciones y estrategias generales de política de esta corriente deben juzgarse de acuerdo con el clima de opinión y la situación objetiva general prevalecientes en la época en que estas teorías se formularon. La economía del desarrollo nació en un momento en que era extremadamente rara la participación del Gobierno en el fomento deliberado del crecimiento económico, en general, y en el de la industrialización, en particular, y cuando las tasas típicas de acumulación de capital eran muy bajas. Tal situación se ha modificado en numerosos aspectos y, si bien esto quizá aconseje la necesidad de insistir en diferentes temas, de ninguna manera invalida la sabiduría de las estrategias que entonces se concibieron.

Esto puede aclararse con un ejemplo. En el ensayo de 1952 que ya he citado, su autor, Hans Singer, insistía en la necesidad de elevar la tasa de ahorro entonces existente. Argumentó, sobre la base de algunos supuestos acerca de las condiciones de producción, que incluso para lograr una tasa de crecimiento per cápita de 2%, con un aumento demográfico de 1.25% al año, se requería "una tasa neta de ahorro de 16.25%" y que "dicha tasa de ahorro equivale aproximadamente a tres veces la vigente en la actualidad en los países subdesarrollados".¹⁹ La tasa media de ahorro actual ya no es de un tercio de aquella cifra, sino considerablemente superior a ésta. En los países en desarrollo, se estima que la razón media ponderada del ahorro interno bruto en los de ingresos bajos equivale aproximadamente a 22%, y que la correspondiente a los de ingreso medio anda en alrededor de 25%; así, aun deduciendo la depreciación, se ha superado sin duda la meta establecida por Singer. Además, incluso con un crecimiento

demográfico más rápido que el que previó Singer, a lo largo de los setenta las tasas medias ponderadas per cápita del crecimiento del PIB han sido de cerca de 2.5% al año en los países de bajos ingresos y de más de 3% al año en los de ingresos medios.²⁰

A pesar de estos resultados *promedio*, lo que interesa desde el punto de vista de la política es que hay logros muy diversos en los diferentes países. Los temas de política general en los que ha insistido la economía tradicional del desarrollo conservan aún un alto grado de pertinencia. Será preciso adaptar las estrategias a las condiciones particulares y a las circunstancias nacionales e internacionales, mas el tiempo de enterrar a la economía tradicional del desarrollo aún no llega.

RAPIDEZ DEL CRECIMIENTO Y LENTITUD DEL CAMBIO SOCIAL

Creo que las limitaciones reales de la economía tradicional del desarrollo no provinieron de los medios escogidos para alcanzar el crecimiento económico, sino de un reconocimiento insuficiente de que dicho proceso no es más que un medio para lograr otros fines. Esto no equivale a decir que el crecimiento carece de importancia. Al contrario, la puede tener, y muy grande, pero si la tiene se debe a que en el proceso de crecimiento se obtienen otros beneficios asociados con él.

Es importante destacar que en países cuyos ingresos per cápita difieren ampliamente entre sí, pueden observarse los mismos logros en materia de esperanza de vida, alfabetismo, salud, educación superior y otros rubros similares. Para sólo mencionar un ejemplo, considérese a Brasil, México, Corea del Sur, China y Sri Lanka.²¹

Los dos últimos, con PNB per cápita que equivale a menos de un séptimo del de Brasil o de México, tienen esperanzas de vida similares a las prevalecientes en los dos países más ricos. Corea del Sur, con su magnífico historial de crecimiento, objeto de muchos elogios, no ha superado a China o a Sri Lanka en cuanto a la longevidad, pese a que hoy es cinco veces más rica en términos de PNB per cápita. Si el gobierno de un país en desarrollo pobre anhela mejorar las condiciones de salud y aumentar la esperanza de vida, será muy necio si pretende lograrlo mediante la elevación del ingreso per cápita, en vez de perseguir directamente estos objetivos por medio de la política pública y el cambio social, tal como se hizo en China y en Sri Lanka.

No sólo ocurre que el crecimiento económico es más un medio que un fin; también sucede que para ciertos fines importantes no es un medio muy eficiente. En un ensayo anterior,²² se demostró que si Sri Lanka hubiese sido un país en desarrollo típico y hubiese tratado de alcanzar su alta esperanza de vida, no mediante la acción pública directa, sino sobre todo por medio del crecimiento, de la misma manera que lo hacen los países en desarrollo típicos, entonces habría necesitado, según los supuestos que se adopten, entre 58 y 152 años para llegar al punto en el

20. Véanse, en *World Development Report 1982*, los cuadros 2, 5 y 17.

21. *World Development Report 1982*, cuadro 1. Según el censo chino de 1982, la esperanza de vida es mayor y se sitúa alrededor de 69 años. La cifra de 66 años correspondiente a Sri Lanka es de 1971 y la esperanza de vida actual de este país es quizá considerablemente mayor.

22. Sen (1981, b).

19. Singer (1952), pp. 397-398.

CUADRO 2

Esperanza de vida e ingreso per cápita de cinco países, 1980

Países	Esperanza de vida al	
	nacer (años)	PNB per cápita (dólares)
Brasil	63	2 050
China	64	290
México	65	2 090
Corea del Sur	65	1 520
Sri Lanka	66	270

que ya está.²³ Puede muy bien ser que "el dinero sea la respuesta para todo", pero la respuesta ciertamente se tarda mucho.

DERECHOS Y CAPACIDADES

A caso la deficiencia temática más importante de la economía tradicional del desarrollo sea su insistencia en el producto nacional, el ingreso agregado y la oferta total de bienes específicos, en vez de centrarse en los "derechos" de la gente y en las "capacidades" que generan esos derechos. En última instancia, el proceso de desarrollo económico debe preocuparse de lo que la gente puede o no hacer, es decir, si pueden vivir más, escapar de la morbilidad evitable, estar bien alimentados, ser capaces de leer, escribir y comunicarse, participar en tareas literarias y científicas, etc. En palabras de Marx, se trata de "sustituir el dominio de las circunstancias y el azar sobre los individuos por el dominio de los individuos sobre el azar y las circunstancias".²⁴

Los "derechos" se refieren al conjunto de grupos de bienes optativos a los que una persona tiene acceso en una sociedad cuando utiliza la totalidad de opciones y oportunidades que tiene frente a sí. Es posible caracterizar con facilidad relativa a tales derechos en una economía pura de mercado. Si, por ejemplo, una persona puede ganar 200 dólares mediante la venta de su fuerza de trabajo y de otros objetos vendibles que posee o es capaz de producir, entonces sus derechos abarcan el conjunto de todos los grupos de bienes que no cuesten más de 200 dólares. Esa persona puede adquirir cualquiera de esos grupos, pero no más, y el límite queda fijado por su patrimonio ("dotación") y por sus posibilidades de intercambio ("derechos de intercambio"); ambas determinan en conjunto sus derechos totales.²⁵ Con base en éstos, una persona puede adquirir algunas capacidades, es decir, la aptitud de hacer esto o lo otro (por ejemplo, estar bien alimentado), y no tener otras. El proceso de desarrollo económico puede verse como el proceso de aumentar las capacidades de la gente. Dada la relación funcional entre los derechos de las personas sobre los bienes y sus capacidades, una caracterización útil,

aunque derivada, del desarrollo económico consiste en equipararlo a la expansión de los derechos.²⁶

La mayor parte de la humanidad sólo tiene un bien que vender: su fuerza de trabajo. Así, los derechos de las personas dependen crucialmente de su aptitud para encontrar un trabajo, del salario que le paguen y de los precios de los productos que desee adquirir. Los problemas de la inanición, el hambre y las hambrunas en el mundo podrían analizarse mejor mediante el concepto de los derechos, en vez de utilizar variables tradicionales tales como la oferta de alimentos y la magnitud de la población. Por supuesto, no se trata de argumentar aquí que la oferta de productos —en este caso alimentos— no es pertinente para el hambre y la inanición, lo cual sería absurdo; más bien, se postula que la oferta es sólo una influencia entre muchas y la medida de su importancia está dada, precisamente, porque afecta los derechos de las personas, de manera típica a través de los precios. En última instancia, nos concierne lo que la gente puede o no hacer y esto se vincula directamente con sus "derechos", más que con la oferta y la producción totales de la economía.²⁷

El fracaso en comprender la importancia de los derechos ha sido causa de que millones de personas mueran en las hambrunas. Es posible que, en situaciones de niveles generales buenos o moderados de oferta, no haya hambruna, pero, a pesar de esa situación, un hambre aguda puede golpear de súbito y con amplitud debido a fallas de los sistemas de derechos que se manifiestan por medio de la propiedad y el intercambio. Así, por ejemplo, en la hambruna ocurrida en Bangladesh en 1974, muchas personas murieron en una época en que la disponibilidad alimentaria per cápita estaba en un máximo y era mayor que en cualquiera de los años comprendidos de 1971 a 1975. Las inundaciones afectaron a la agricultura y redujeron en última instancia la producción de alimentos —aunque el hambre ya existía—, pero sufrieron el primer efecto inmediato los trabajadores rurales que perdieron sus empleos en la siembra y trasplante de arroz y comenzaron a padecer inanición mucho antes de que la cosecha principal dañada por el agua estuviese lista para levantarse. El problema se agravó debido a la inflación, que disminuyó el poder adquisitivo de las personas, sobre todo de los trabajadores agrícolas, los cuales no tuvieron la capacidad político-económica ne-

26. Los conceptos de capacidades, derechos y utilidades son diferentes. En otro lugar he sostenido la opinión de que las "capacidades" dan la base correcta para ponderar las ventajas de una persona en relación con numerosos problemas de evaluación, papel que no pueden desempeñar ni la utilidad ni un índice de bienes (Sen, 1982 a, pp. 29-38 y 353-369). El concepto de capacidades resulta necesario cuando nos ocupamos de ideas tales como el bienestar de una persona, o el nivel de vida, o la libertad en un sentido positivo. Debemos preocuparnos acerca de lo que una persona puede hacer y esto no equivale a cuánto placer deriva de estas actividades o cómo satisface con ellas sus deseos ("utilidad"), y tampoco se equipara a qué conjuntos de bienes puede poseer ("derechos"). En última instancia, por tanto, debemos trascender no sólo el cálculo del producto nacional y del ingreso real agregado, sino también el de los derechos sobre conjuntos de bienes, vistos por sí mismos. La atención a las capacidades también difiere de concentrarse en la métrica mental de las utilidades y esta diferencia es similar a la general que existe entre el placer, por un lado, y la libertad positiva, por el otro. La función particular de los derechos se ejerce *por medio* de sus efectos en las capacidades. Es una función de importancia esencial y de gran alcance, aunque derivada de las capacidades. Estos asuntos se estudian en Sen (1982, a y d, y 1983), así como en Kynch y Sen (1983).

27. Véanse Sen (1981, a y b), Arrow (1982) y Desai (1983).

23. Véanse Sen (1981, b), pp. 303-306, Jayawardena (1974), Marga Institute (1974), Isenman (1978), Alailima (1982) y Gwatkin (1979).

24. Marx y Engels (1846); traducción literal de la versión inglesa de McLellan (1977), p. 190.

25. En Sen (1981, a), se explora el concepto de "derechos". A fin de evitar ciertos malentendidos surgidos, al parecer, en algunas discusiones al respecto, conviene insistir aquí en que 1) los "derechos de intercambio" son apenas una parte del panorama general de los derechos, que está incompleto si no se considera la propiedad o dotación, y 2) el "derecho de intercambio" incluye no sólo el intercambio comercial y de mercado, sino también el uso de las posibilidades de producción, por ejemplo, el "intercambio con la naturaleza".

cesaria para lograr la correspondiente elevación de sus percepciones monetarias.²⁸

Los derechos no sólo funcionan a través de los procesos de mercado. En una economía socialista dependerán de lo que las familias puedan obtener del Estado, gracias al sistema establecido de dominio. Incluso en una economía no socialista, la seguridad social, cuando existe, provoca que los derechos vayan considerablemente más allá de la operación de las fuerzas del mercado.

Una falla importante de la economía tradicional del desarrollo ha sido su tendencia a concentrarse en la oferta de productos, más que en la propiedad y los derechos. La atención acordada al crecimiento es sólo un reflejo de dicha tendencia. Otro ejemplo de la misma visión defectuosa es conceder exagerada relevancia a la razón entre oferta de alimentos y población.²⁹ En época reciente el foco de atención se ha trasladado un tanto del crecimiento de los *ingresos totales* a su *distribución*. Esto puede parecer un avance en la dirección adecuada, y en verdad lo es. Sin embargo, sostengo que el ingreso es por sí mismo una base inadecuada para analizar los derechos de una persona. El ingreso proporciona los medios de adquirir cosas. Expresa la capacidad adquisitiva en términos de una magnitud, de acuerdo con cierta escala que está dada por un número real. Aun a falta de escuela y hospital en un poblado, el ingreso del aldeano puede elevarse si aumenta su capacidad de comprar las mercancías disponibles en el mercado. No obstante, esta subida del ingreso puede no cubrir en forma adecuada sus derechos a la educación y a la atención médica, ya que el aumento del ingreso como tal no garantiza estas cosas.

En general, un número real que refleja alguna medida agregada de la capacidad de comprar en el mercado difícilmente puede representar un concepto tan complejo como los derechos. La capacidad adquisitiva en el mercado depende de los precios relativos, y en la medida en que se eleva la cotización de alguna mercancía, debilitase la influencia del ingreso en el derecho correspondiente. Y se desvanece del todo cuando no es dable participar en el mercado. En el caso extremo, el derecho a vivir, por ejemplo, en un ambiente libre de malaria no es algo que se pueda comprar con ingreso.

Cuando se trata de inanición y hambre, centrarse en los ingresos es una actitud deficiente aunque no por entero desastrosa. Y, por supuesto, es mucho mejor que atender exclusivamente a la producción total de alimentos y a la magnitud de la población. En la mayoría de los casos, el sistema para ponderar el ingreso real y el costo de la vida da suficiente atención a los alimentos en una comunidad pobre como para que el ingreso real sea un

28. Véase Sen (1981, a), capítulo 9. Otros ejemplos de hambrunas que se debieron al fracaso de los derechos, sin que hubiera disminución importante (en realidad, ninguna) de la disponibilidad total de alimentos pueden encontrarse en el capítulo 6 (la gran hambre de Bengala de 1943) y en el 7 (la hambruna etíope de 1973-1974); en este último capítulo también se tratan las hambrunas ocurridas en el Sahel durante los setenta. Otros temas relacionados con éste pueden consultarse en Sen (1976 y 1977), Ghose (1979), Alamgir (1978 y 1980), Chattopadhyay (1981), Oughton (1982), Ravallion (1983). Véanse también Parikh y Rabar (1981), así como Srinivasan (1982) y el número especial de *Development*, editado por Aziz en 1982.

29. Éste y otros temas relacionados pueden estudiarse en Aziz (1975), Taylor (1975), Griffin (1978), Sinha y Drabek (1978), Spitz (1978), Lappé y Collins (1979), George y Paige (1982) y Rao (1982).

sustituto medianamente bueno del derecho a la alimentación.³⁰ Mas cuando se trata de salud, educación, equidad social y auto-respeto, o de la posibilidad de vivir en sociedad sin hostigamiento alguno, el ingreso dista muchísimo de ser adecuado.

EL TRASFONDO POLÍTICO

Pasar de una atención excesiva al crecimiento a una situación en la que se completa el análisis con la distribución del ingreso es, en lo básico, dar una respuesta inadecuada al problema de que se trata. Constituye, en efecto, un intento de rehusar una adecuada consideración de la complejidad de los derechos y de sus relaciones. Como se vio, el ingreso es una medida demasiado burda. En realidad, incluso los derechos que se relacionan sólo con asuntos económicos, por ejemplo el derecho a la alimentación, pueden requerir de nosotros que trascendamos los estrechos límites de la economía.

Considérese el caso de la ayuda contra el hambre. Una persona hambrienta y desposeída tendrá *derecho* a algunos alimentos gratuitos sólo *si* existe un sistema de ayuda que los ofrezca. En realidad, que una víctima del hambre tenga ese derecho dependerá de que en verdad se ponga en marcha una operación pública de auxilio. Este tipo de acción pública responde en parte a las presiones políticas y sociales. Así, la comida se "compra" no con ingreso, sino con presión política. Los famélicos irlandeses de 1840 carecieron de la fuerza política necesaria para conseguir ayuda. Tampoco la tuvieron los bengalíes que padecieron la gran hambre de 1943. Ni los etíopes de Wollo, durante la hambruna de 1973. Por otro lado, hay en el mundo numerosos ejemplos de medidas públicas oportunas que han evitado por completo la amenaza del hambre.

El funcionamiento de las fuerzas políticas que afectan a los derechos dista mucho de ser sencillo. Por ejemplo, el actual sistema político de la India hace casi imposible que haya hambruna en ese país. La presión que ejercen los periódicos y los diversos partidos políticos obligan al Gobierno a organizar pronta ayuda. Los gobernantes tienen que actuar para conservar su credibilidad. Sin importar cómo y dónde amenace la hambruna, sea por una inundación o por una sequía, sea en Bihar en 1967-1968, bien en Maharashtra en 1971-1973, bien en Bengala Occidental en 1978, una respuesta pública obligatoria impide que ese azote realmente tenga lugar.

Por otra parte, no existe tal ayuda cuando se trata de ese tercio de los campesinos de la India que todas las noches se acuesta con hambre y que lleva una vida asolada por toda clase de carencias diarias. La silenciosa presencia del hambre endémica no provoca escándalo en la prensa, ni agitaciones políticas, ni acerbadas discusiones en el Parlamento. El sistema sigue su marcha como si nada.³¹

30. Sin embargo, el índice del ingreso real seguirá apartándose del correspondiente a los derechos a la alimentación puesto que los deflatores de precios no serán iguales, aunque ambos se moverán a menudo al mismo tiempo. Las diferencias intrafamiliares en el consumo de alimentos (por ejemplo, las originadas por la diferencia de sexos) provocan un problema de otra clase, como resultado del cual tanto el ingreso real como los derechos a la alimentación de la familia pueden resultar indicadores bastante engañosos de las situaciones particulares de los miembros de la familia en materia de nutrición. Este tema se trata en Bardhan (1974), Sen (1981, c), Kynch y Sen (1983) y Sen y Sengupta (1983).

31. Véase Sen (1982, b y c).

Lo que ocurre en China es casi el reverso de la medalla. Por una parte, el compromiso político del sistema asegura que exista una preocupación general por erradicar la desnutrición y el hambre mediante un acceso más equitativo a los medios de vida y mediante el otorgamiento de derechos frente al Estado; los logros en relación con esto han sido muy notables. En un año normal, los chinos pobres están mucho mejor alimentados que los pobres de la India. La esperanza de vida en China está entre 66 y 69 años, en comparación con la miserable cifra de 52 años en la India. Por otro lado, si surge en aquel país una crisis política y económica que confunda al régimen y lo haga aplicar, con confianza dogmatismo, políticas desastrosas, entonces no habrá campañas de prensa ni eficaces presiones de grupos políticos opositores que lo hagan cambiar de curso.

De hecho, ahora se sabe con certeza que hubo muchísimas muertes en China durante 1959-1961, debido a la hambruna. Apenas recientemente se ha conocido la magnitud del desastre, pese a que aún hay mucha incertidumbre en cuanto al cálculo exacto de la mortalidad extraordinaria por ese motivo.³² El profesor Zhu Zhengzhi, de la Universidad de Beijing, dio a conocer en 1980 importantes datos según los cuales la tasa de mortalidad se elevó de cerca de 10.8 por mil en 1957 a un promedio de 16.58 por mil al año durante el período 1958-1961.³³ Esto arroja una cifra de mortalidad extra de 14 a 16 millones de personas en los años afectados por el hambre, cifra en verdad enorme; de hecho, considerablemente mayor que la mortalidad adicional (calculada en la misma forma) que ocurrió en la Gran Hambre de 1943 en Bengala (esto es, cerca de 3 millones de personas), la mayor habida en la India en este siglo.³⁴

En 1981, el conocido economista Sun Yefang difundió datos adicionales sobre la mortandad y se refirió al "alto precio pagado en sangre" por la política que entonces se aplicaba.³⁵ Según informó, la tasa de mortalidad por 1 000 se había elevado hasta 25.4 en 1960, lo que significó 9 millones más de muertos sólo en ese año. Sus datos sobre el período de cuatro años también muestran un total de alrededor de 15 millones de muertos adicionales durante la hambruna china de 1958-1961.³⁶ Otros autores han mencionado cifras aún mayores.³⁷

Los datos anteriores son en verdad sorprendentes. Incluso si considerásemos un nivel apreciablemente menor que el límite infe-

32. Véase Aird (1982), pp. 277-278.

33. Zhu Zhengzhi (1980). Coale (1981) analizó estos datos. Consúltese también Bernstein (1983, b).

34. Véase Sen (1981, a), Apéndice D. Para calcular la mortalidad adicional durante los años afectados por la hambruna se tomó como punto de comparación en ambos casos la tasa de mortalidad correspondiente al año inmediatamente anterior al de la hambruna.

35. Sun Yefang (1981) y República Popular China (1981).

36. Bernstein (1983, a y b).

37. Consúltese la revisión de la literatura respectiva que hace Bernstein (1983, b). Véase también Aird (1980). Una descripción de la intensidad de la hambruna en una comuna concreta (la de Liyuan, en la provincia de Anhui) puede leerse en el trabajo del Research Group of the Fen Yang County Communist Party Committee (1983). "La población de la comuna disminuyó de 5 730 personas en 1957 a 2 870 en 1961. Más de la mitad murió de hambre o abandonó la región. . . En 1955, el equipo de producción de Houwang constituía una cooperativa elemental modelo. En la aldea vivían 28 familias, con un total de 154 personas. . . 59 murieron de hambre y las sobrevivientes abandonaron la zona." (p. 36).

rior de las estimaciones, la súbita mortalidad adicional provocada por la hambruna aún sería de una magnitud difícil de igualar incluso en la India anterior a la independencia (y, por supuesto, después de ésta no se ha presentado hambruna alguna en dicho país).³⁸

¿Acaso es algo puramente accidental que haya ocurrido en China una hambruna —y una de tan enorme magnitud—, en tanto que ninguna se presentó en la India independiente? El contraste es particularmente raro cuando se considera el hecho indudable de que el primer país ha tenido muchísimo más éxito que el segundo en eliminar la desnutrición normal. Muy bien puede existir algún elemento accidental en esos historiales comparados; empero, como se dijo, en varias ocasiones se han evitado en la India hambrunas potencialmente grandes, gracias a la intervención rápida, amplia y decisiva del Gobierno. Las noticias acerca de las muertes por hambre llegan al Gobierno y al público con rapidez y de manera dramática merced a la actividad de los periódicos, y las utilizan vigorosamente los partidos de oposición. Ante la amenaza de la hambruna, cualquier gobierno deseoso de seguir en el poder está obligado a abandonar o modificar su política económica presente y a enfrentarse a la situación con ágiles medidas, tales como redistribución nacional de alimentos, importaciones y amplias acciones de ayuda, incluyendo productos alimenticios para los programas de creación de empleo.

Los fracasos de política en China durante los años de hambruna (y durante la etapa del Gran Salto Adelante), que se han discutido con amplitud en dicho país apenas recientemente, se relacionan no sólo con factores que disminuyeron drásticamente la producción, sino también con otros relativos a la distribución, como por ejemplo, el equilibrio entre las regiones, la draconiana política de suministros, que al parecer se aplicó implacablemente, a pesar de la menor producción agrícola, etc.³⁹ Cualesquiera que hayan sido los errores de política, el Gobierno no se vio obligado a examinarlos, ni se enfrentó a espeluznantes informes periodísticos ni a molestos partidos de oposición. Por tanto, la diferencia puede no ser puramente accidental.

En un importante e interesante discurso pronunciado en 1962, inmediatamente después de la hambruna, el presidente Mao hizo las siguientes observaciones ante una reunión de 7 000 cuadros de diferentes niveles: "a falta de democracia, a falta de ideas provenientes de las masas, es imposible establecer una buena línea, buenas políticas generales y específicas, apropiados métodos. . . Sin democracia no se comprende lo que ocurre allá abajo; la situación será oscura; no se captarán suficientes opiniones de todas partes; faltará la comunicación entre los dirigentes y las

38. No debe confundirse el número de muertes atribuibles a la hambruna con el de las personas que realmente mueren de hambre, puesto que la mayoría de la gente que perece en una hambruna tiende a fallecer por otras causas (sobre todo debido a enfermedades endémicas en la región) a las cuales se vuelven más susceptibles merced a la desnutrición; otros factores que contribuyen a la mortalidad son la ruptura de las estructuras sanitarias, los males que derivan del nomadismo, el ingerir cosas no comestibles y otros hechos que se vinculan con la hambruna. Véase Sen (1981, a), pp. 203-216.

39. Véase Bernstein (1983, b), quien también sostiene que las duras políticas de abastecimiento aplicadas en China no tuvieron el mismo carácter ideológico "anticampesino" que tuvieron en la URSS durante 1932-1933, aunque sí fueron el reflejo de una concepción "errónea" de la situación económica y del nivel de la producción.

filas; los órganos de dirección de alto nivel dependerán de una materia unilateral e incorrecta para decidir los asuntos y les será difícil evitar el subjetivismo; será imposible alcanzar la unidad de comprensión y de acción; será imposible lograr el verdadero centralismo."⁴⁰ Ralph Miliband, quien ha aportado un esclarecedor y penetrante análisis marxista de la democracia en las sociedades capitalistas y socialistas, señala que el argumento de Mao en favor de la "democracia" es sobre todo de carácter "funcional" y sostiene que constituye una base inadecuada para entender la necesidad de la "democracia socialista".⁴¹ Esta última y más general cuestión sigue sin duda vigente, pero vale la pena insistir en que aun el papel puramente "funcional" de la democracia puede resultar crucial cuando se trata de la vida y la muerte, como surge de las experiencias sobre la hambruna china de 1959-1961.⁴²

Por último, es importante observar que la protección que obtienen los pobres de la India gracias al activo sistema de difusión de noticias y a los poderosos partidos de oposición tiene límites muy severos. Las carencias han de ser dramáticas para que sean dignas de noticia y para explotarlas desde el punto de vista político.⁴³ Es posible que el sistema político de la India impida las hambrunas pero, a diferencia del sistema chino, parece incapaz de enfrentarse eficazmente a la desnutrición endémica. En un año normal, cuando las cosas fluyen sin contratiempos en los dos países, los pobres de la India están en condiciones mucho peores que las de sus similares chinos.⁴⁴

OBSERVACIONES FINALES

No intentaré resumir los principales argumentos de este ensayo, sino que presentaré algunas observaciones finales a fin de darle cierta perspectiva a la discusión.

En primer término, la economía tradicional del desarrollo no ha fracasado particularmente al identificar los factores que permiten el crecimiento económico en los países en desarrollo. En lo que hace a las causas de éste, aún queda mucha vida en el análisis tradicional.

En segundo lugar, la economía tradicional del desarrollo ha sido menos exitosa al caracterizar el desarrollo económico, que incluye la elevación de las capacidades de la gente. Para este propósito, el crecimiento económico es apenas un medio, y a menudo tampoco muy eficiente.

40. Mao Zedong (1974), p. 164.

41. Este autor, en su obra *Marxism and Politics*, afirma también lo siguiente: "Mucho puede decirse en favor de la experiencia china. Sin embargo, lo que no puede decirse, a la luz de las pruebas existentes, es que realmente haya comenzado a crear las bases institucionales de un tipo de democracia socialista que pudiera disminuir de verdad la distancia entre los que determinan las políticas y aquéllos en cuyo nombre se determinan." (p. 151).

42. La hambruna soviética de los años treinta y la que ocurrió más recientemente en Campuchea aportan pruebas adicionales de los males que derivan de estas deficiencias.

43. Véase Sen (1982, c).

44. Según se informó en 1980 la tasa cruda de mortalidad de China era de 8 por 1 000, en comparación con la de 14 por 1 000 en la India. (*World Development Report 1982*, cuadro 18, p. 144). Dicha tasa sólo fue superior a la de la India en condiciones de hambruna, como, por ejemplo la de 25.4 por 1 000, de la que se informó en 1960.

Luego, el análisis de los derechos, es decir, los conjuntos de bienes a que cada persona puede tener acceso, proporciona un marco útil para caracterizar la economía del desarrollo, debido a los estrechos vínculos existentes entre derechos y capacidades. Aportar datos del PNB per cápita, a guisa de información sobre la distribución del ingreso, resulta muy inadecuado para fines de análisis del desarrollo.

En cuarto lugar, las hambrunas y la inanición pueden analizarse con mucho mayor provecho desde el ángulo de los fracasos de los derechos, en vez de hacerlo desde el punto de vista usual, que se centra en la producción de alimentos por unidad de población. Puede presentarse una hambruna fácilmente, aun en condiciones de buena oferta alimentaria, debido al colapso de los derechos de ciertas clases o de grupos laborales particulares.

Por último, el estudio de los derechos debe trascender a los factores puramente económicos y considerar los hechos políticos, incluyendo a los grupos de presión y a los sistemas de difusión de noticias, que influyen en la capacidad real de la gente para poseer bienes, incluidos los alimentos. Estas influencias pueden ser muy complejas y acaso entrañen contrastes en apariencia desconcertantes, como, por ejemplo, la mejor experiencia de la India en lo relativo a evitar las hambrunas y, en cambio, su total fracaso cuando se trata de resolver la desnutrición y la morbilidad endémicas, tal como sí lo ha logrado China. Queda por resolver la cuestión de si es posible combinar eficazmente las discorde ventajas de los sistemas contrastantes. Se trata de un desafío de economía política que exige atención y cuya solución permitiría lograr mucho.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aird, J. (1980), "Reconstruction of an official data model of the population of China", U.S. Department of Commerce, Bureau of Census, 15 de mayo.
- (1982), "Population studies and population policy in China", en *Population and Development Review*, vol. 8, pp. 267-297.
- Alailima, P.J. (1982), "National policies and programmes of social development in Sri Lanka", Colombo (mimeo.).
- Alamgir, M. (1978), *Bangladesh: A Case of Below Poverty Level Equilibrium Trap*, Bangladesh Institute of Development Studies, Dacca.
- (1980), *Famine in South Asia — Political Economy of Mass Starvation in Bangladesh*, Oelgeschlager, Gunn and Hain, Cambridge, Mass.
- Arrow, K.J. (1982), "Why people go hungry", en *New York Review of Books*, vol. 29, 15 de julio, pp. 24-26.
- Aziz, S. (1975) (ed.), *Hunger, Politics and Markets: The Real Issues in the Food Crisis*, New York University Press, Nueva York.
- (1982) (ed.), "The fight against world hunger", número especial de *Development*, 1982:4.
- Baran, P.A. (1957), *Political Economy of Growth*, Monthly Review Press, Nueva York.
- Bardhan, P. (1974), "On life and death questions", en *Economic and Political Weekly*, vol. 9, pp. 1293-1304.
- Bauer, P. (1971), *Dissent on Development*, Weidenfeld and Nicolson, Londres.
- (1981), *Equality, the Third World, and Economic Delusion*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Bernstein, T.P. (1983a), "Starving to death in China", en *New York Review of Books*, vol. 30, núm. 6, junio, pp. 36-38.
- (1983b), "Hunger and the state: grain procurements during the Great Leap Forward; with a Soviet perspective", East Asia Center, Columbia University (mimeo.).
- Chattopadhyay, B. (1981), "Notes towards an understanding of the Bengal famine of 1943", en *Cressida*, vol. 1.

- Coale, A.J. (1981), "Population trends, population policy, and population studies in China", en *Population and Development Review*, vol. 7, pp. 85-97.
- Datta, B. (1952), *Economics of Industrialization*, World Press, Calcutta.
- Datta-Chaudhuri, M.K. (1979), "Industrialization and foreign trade: an analysis based on the development experience of the Republic of Korea and the Philippines", ILO Working Paper WP II-4, ARTEP, OIT, Bangkok.
- Desai, M.J. (1983), "A general theory of poverty", London School of Economics (mimeo.). De próxima aparición en *Indian Economic Review*.
- Dobb, M.H. (1951), *Some Aspects of Economic Development*, Delhi School of Economics, Nueva Delhi.
- _____ (1960), *An Essay of Economic Growth and Planning*, Routledge, Londres.
- Fei, J.C.H. y G. Ranis (1964), *Development of the Labour Surplus Economy: Theory and Practice*, Irwin, Homewood, Ill.
- George, S. y N. Paige (1982), *Food for Beginners*, Writers and Readers Publishing Cooperative, Londres.
- Ghose, A. (1979), "Short term changes in income distribution in poor agrarian economies", ILO Working Paper WEP 10-6/WP 28, Ginebra.
- Grant, J. (1978), *Disparity Reduction Rates in Social Indicators*, Overseas Development Council, Washington.
- Griffin, K. (1978), *International Inequality and National Poverty*, Macmillan, Londres.
- Gwatkin, D.R. (1979), "Food policy, nutrition planning and survival: the cases of Kerala and Sri Lanka", en *Food Policy*, noviembre.
- Hirschman, A.O. (1958), *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, New Haven, Conn.
- _____ (1970), *Exit, Voice, and Loyalty*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- _____ (1977), *The Passions and the Interests*, Princeton University Press, Princeton.
- _____ (1981), *Essays in Trespassing: Economics to Politics and Beyond*, Cambridge University Press, Cambridge, Mass.
- Iseman, P. (1978), "The relationship of basic needs to growth, income distribution and employment — The case of Sri Lanka", Banco Mundial (mimeo.).
- Ishikawa, T. (1981), *Essays on Technology, Employment and Institutions in Economic Development*, Kinokuniya, Tokio.
- Jayawardena, L. (1974), "Sri Lanka", en *Redistribution with Growth*, H. Chenery et al. (ed.), Oxford University Press, Londres.
- Kynch, J. y A.K. Sen (1983), "Indian women: survival and well-being" (mimeo.). De próxima aparición en *Cambridge Journal of Economics*.
- Lappé, F.M. y J. Collins (1979), *Food First: Beyond the Myth of Scarcity*, Ballantine Books, Nueva York.
- Lewis, W.A. (1954), "Economic development with unlimited supplies of labour", en *Manchester School*, vol. 22, pp. 139-191.
- _____ (1955), *The Theory of Economic Growth*, Irwin, Homewood, Ill.
- Little, I.M.D. (1982), *Economic Development: Theory, Policy and International Relations*, Basic Books, Nueva York.
- _____, T. Scitovsky y M. Scott (1971), *Industry and Trade in Some Developing Countries*, Oxford University Press, Londres.
- McLellan, D. (1977) (ed.), *Karl Marx: Selected Writings*, Oxford University Press, Oxford.
- Mandelbaum, Martin K. (1945), *The Industrialization of Backward Areas*, Blackwell, Oxford.
- Mao Tse-tung (Zedong) (1974), *Mao Tse-tung Unrehearsed, Talks and Letters: 1956-1971* (ed. Schram), Penguin Books, Londres.
- Marga Institute (1974), *Welfare and Growth in Sri Lanka*, Marga Institute, Colombo.
- Marglin, S.A. (1976), *Value and Price in the Labour Surplus Economy*, Clarendon Press, Oxford.
- Marx, K. y F. Engels (1846), *The German Ideology*.
- Miliband, R. (1977), *Marxism and Politics*, Oxford University Press, Londres.
- Morris, M.D. (1979), *Measuring the Condition of the World's Poor: The Physical Quality of Life Index*, Pergamon Press, Oxford.
- Nurkse, R. (1953), *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Blackwell, Oxford.
- Oughton, E. (1982), "The Maharashtra drought of 1970-1973: an analysis of scarcity", en *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 44, pp. 169-197.
- Parikh, K. y F. Rabar (1981) (eds.), *Food For All in a Sustainable World*, IIASA, Luxemburgo.
- Rao, V.K.R.V. (1982), *Food, Nutrition and Poverty in India*, Wheatsheaf Books, Brighton.
- Ravallion, M. (1983), *The Performance of Rice Markets in Bangladesh during the 1974 famine*, University of Oxford (mimeo.).
- República Popular China (1981), *Foreign Broadcast Information Service*, núm. 58, 26 de marzo.
- Research Group of the Feng Yang County Communist Party Committee (1982), "An investigation into the household production contract system in Liyuan Commune", en *New York Review of Books*, vol. 30, 16 de junio, pp. 36-38; reproducido de *Nongye Jingji Congkan* (material compilado en *Agricultural Economics*), 25 de noviembre de 1980.
- Rosenstein-Rodan, P. (1943), "Problems of industrialization in Eastern and South-eastern Europe", en *Economic Journal*, vol. 53, pp. 202-211.
- Schultz, T.W. (1964), *Transforming Traditional Agriculture*, York University Press, New Haven, Conn.
- Sen, A.K. (1967), "Surplus labour in India: a critique of Schultz's statistical test", en *Economic Journal*, vol. 77, pp. 154-161.
- _____ (1975), *Employment, Technology and Development*, Clarendon Press, Oxford.
- _____ (1976), "Famines as failures of exchange entitlement", en *Economic and Political Weekly*, vol. 11, pp. 1273-1280.
- _____ (1977), "Starvation and exchange entitlement: a general approach and his application to the Great Bengal Famine", en *Cambridge Journal of Economics*, vol. 1, pp. 33-59.
- _____ (1981a), *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, Oxford.
- _____ (1981b), "Public action and the quality of life in developing countries", en *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 43, pp. 287-319.
- _____ (1981c), "Family and food: sex bias in poverty", Oxford Institute of Economics and Statistics (mimeo.); de próxima publicación en P. Bardhan y T.N. Srinivasan (eds.), *Rural Poverty in South Asia*.
- _____ (1982a), *Choice, Welfare and Measurement*, Blackwell, Oxford, y MIT Press, Cambridge, Mass.
- _____ (1982b), "Food battles: conflict in the access to food", Coromandel Lecture, 13 de diciembre de 1982. Reimpreso en *Mainstream*, 8 de enero de 1983.
- _____ (1982c), "How is India doing?", en *New York Review of Books*, vol. 29, número especial de navidad, pp. 41-45.
- _____ (1982d), *Commodities and Capabilities*, Hennipman Lecture, abril de 1982. Hay edición de North Holland, Amsterdam.
- _____ (1983), "Poor, relatively speaking", *Oxford Economic Papers*, vol. 35.
- _____ y S. Sengupta (1983), "Malnutrition of rural children and sex-bias", en *Economic and Political Weekly*, vol. 18.
- Singer, H.W. (1952), "The mechanics of economic development", en *Indian Economic Review*; reimpreso en A.N. Agarwala y A.P. Singh, (eds.), *The Economics of Underdevelopment*, Oxford University Press, 1958.
- Sinha, R. y A.G. Drabek (1978) (eds.), *The World Food Problem: Consensus and Conflict*, Pergamon Press, Oxford.
- Spitz, P. (1978), "Silent violence: famine and inequality", en *International Social Science Journal*, vol. 30.
- Srinivasan, T.N. (1982), "Hunger: defining it, estimating its global incidence and alleviating it" (mimeo.). De próxima publicación en *The Role of Markets in the World Food Economy* (ed. D. Gale Johnson y E. Schuh).
- Streeten, P. (1981), *Development perspectives*, Macmillan, Londres.
- _____, con S.J. Burki, Mahbub ul Haq, N. Hicks y F. Stewart (1981), *First Things First: Meeting Basic Needs in Developing Countries*, Oxford University Press, Nueva York.
- Sun Yefang (1981), artículo en *Jingji Guanli* (Economic Management), núm. 2, 15 de febrero. La traducción en inglés aparece en República Popular China (1981).
- Taylor, L. (1975), "The misconstrued crisis: Lester Brown and world food", en *World Development*, vol. 3, pp. 827-837.
- Zhu Zhengzhi (1980), artículo en *Jingji Kexue*, núm. 3. □