

## Del crecimiento económico al desarrollo humano. Los cambiantes usos del concepto de desarrollo en América Latina, 1950-2000

*Óscar Cuéllar Saavedra<sup>1</sup>*  
*Florita Moreno Armella<sup>2</sup>*

### **RESUMEN**

El artículo presenta una visión panorámica de los cambiantes sentidos dados al término de desarrollo en las ciencias sociales en América Latina, desde fines de la Segunda Guerra Mundial hasta el 2000. Se distinguen cuatro usos principales: crecimiento económico, desarrollo económico-social, desarrollo sustentable y desarrollo humano. Si los dos primeros dominan hasta principios de los setenta culminando en la idea de “desarrollo nacional”, los otros dos van tomando forma para caracterizar, desde principios de los noventa, algunas de las preocupaciones éticas más urgentes de la comunidad científica y del discurso orientado a la acción hasta fines del siglo.

**PALABRAS CLAVE:** Crecimiento económico, desarrollo, desarrollo económico-social, desarrollo sustentable, desarrollo humano.

### **ABSTRACT**

This article presents an overview of the changing meanings attributed to the term “development” in Latin American social sciences from the end of World War II to 2000. It points to four main usages: economic growth, social and economic development, sustainable development, and human development. While the first two predominated until the early 1970s, culminating in the idea of “national development,” from the early 1990s, the other two began to take shape to characterize some of the scientific community’s most urgent ethical concerns and action-oriented discourse until the end of the century.

**KEY WORDS:** economic growth, development, socio-economic development, sustainable development, human development.

<sup>1</sup> Profesor-investigador del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco. Correo electrónico: oscarcuellar00@prodigy.net.mx

<sup>2</sup> Profesora-investigadora del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco. Correo electrónico: floramoreno@prodigy.net.mx



## INTRODUCCIÓN

EN ESTE TRABAJO PRESENTAMOS esquemáticamente algunos antecedentes de los cambios en los significados comúnmente asociados con el término de “desarrollo” en el ámbito de las ciencias sociales en América Latina, en el periodo comprendido entre el fin de la Segunda Guerra Mundial y fines del siglo xx. Luego de mostrar cómo y en qué momento se generalizó la preocupación por el crecimiento económico de los países de América Latina, examinaremos las transformaciones que fue experimentando la visión de los cambios considerados necesarios para lograr la modernización de las sociedades y la manera cómo ello se expresó en el lenguaje de las ciencias sociales. Nos interesa dar cuenta de los vínculos que ligan los conceptos originales de crecimiento económico y desarrollo social con los que fueron apareciendo en el camino, hasta llegar al más contemporáneo de “desarrollo humano”. En breve, argumentaremos que el concepto de crecimiento económico, de amplio uso durante los cincuenta, dio lugar al de desarrollo económico y social, o simplemente desarrollo, que incorporó los aspectos sociales y políticos para terminar, hacia fines de los sesenta o principios de los setenta, poniendo el énfasis en el desarrollo de la nación. Fue entonces que también empezaron a adquirir relieve las preocupaciones por las relaciones entre desarrollo y población, por una parte, y con el medio ambiente, por otra, con especial énfasis en la finitud y el agotamiento de los recursos, dando lugar a la introducción del concepto de “desarrollo sustentable” durante los ochenta. La larga lucha por el medio ambiente ha llegado hoy a constituirse en un tema crucial y en un aspecto insoslayable de la idea misma de

desarrollo. La preocupación por la situación de la población menos favorecida también muestra un desplazamiento que culmina en 1990 con la legitimación del concepto de “desarrollo humano”, que enfatiza los aspectos de la equidad y el imperativo de que las políticas sociales contribuyan al “desarrollo de las capacidades” de las personas como medio para mejorar sus niveles de vida.

Partiremos con un esbozo de periodización que distingue cuatro momentos en el tiempo, correspondientes al auge y predominio de los distintos énfasis conferidos al concepto de “desarrollo”. A continuación presentamos las secuencias acaecidas entre fines de la Segunda Guerra Mundial y fines de los sesenta, y enseguida las que surgieron desde los años ochenta, para terminar con algunos comentarios finales.

Conviene precisar el propósito y las limitaciones de este trabajo. Esperamos contribuir a aclarar algunas de las ambigüedades y confusiones que suelen asaltar a quienes no están al tanto de los avatares y vicisitudes que contribuyeron a convertir al concepto de desarrollo en una especie de cajón de sastre en el que todo cabe, así como a destacar el contenido sustantivo que se mantiene más o menos constante a pesar de las variaciones de terminología a lo largo del tiempo. La exposición se mantiene en un plano general, sin entrar al examen detallado de los temas, e indicando solamente las referencias bibliográficas indispensables.

## UN ESBOZO DE PERIODIZACIÓN

Distinguimos cuatro momentos, que denominaremos con los nombres que se generalizaron en el vocabulario académico y político: por un lado, *crecimiento* y *desarrollo socio-económico*, que hacia fines de los sesenta se asocian con la idea de desarrollo nacional y, por otro, *desarrollo sustentable* y *desarrollo humano*, nociones que adquieren legitimidad desde los ochenta. Este esbozo de periodización sólo procura ubicar aproximadamente los cambios conceptuales que nos interesa enfatizar, sin pretender establecer límites precisos para cada momento. Se trata de destacar el lapso en que una u otra acepción adquiere visibilidad, o bien alguna primacía por sobre las demás. Ello no significa que los desplazamientos eli-

minen los otros sentidos; más bien, los nuevos se suman a los anteriores sin que siempre se defina con claridad lo que los distingue de ellos.

Estos momentos se relacionan con las tendencias más generales de la economía y de la política a nivel mundial o regional. Los términos de crecimiento, desarrollo económico-social y desarrollo nacional surgen en una fase expansiva del desarrollo económico mundial, mientras que los otros adquieren relieve desde la llamada “década perdida” del desarrollo, en la fase del predominio del neoliberalismo, ya sea como toma de conciencia sobre la importancia del medio ambiente o bien como respuesta a los efectos perversos de la globalización:

1. *Del crecimiento económico al desarrollo económico-social.* Este momento se extiende entre el fin de la Segunda Guerra Mundial y fines de los cincuenta y/o principios de los sesenta y se caracteriza por los esfuerzos por promover el crecimiento económico autosostenido (también llamado autosustentado) de los países de la región. Estas preocupaciones se expresaron en el ámbito académico en la forma de teorizaciones y estudios sobre el crecimiento económico y el desarrollo económico “autosostenido”, así como sobre los factores que podrían favorecerlo y/o impedirlo (véase, por ejemplo, Domar, 1957; Hirschman, 1957; Lewis, 1960; Hoselitz, 1964; Ros-tow, 1970; y Singer, 1984).
2. *Del desarrollo económico-social al desarrollo nacional.* Un segundo momento se inicia con la Revolución Cubana (1959) y llega hasta principios de los setenta, cuando en América Latina entra en crisis el llamado “modelo de desarrollo hacia adentro”. Puede caracterizarse por el auge del término “desarrollo económico-social”, o simplemente “desarrollo”, que se superpone al de crecimiento económico, ampliándolo –en ocasiones negándolo–, así como por las críticas a las conceptualizaciones anteriores (CEPAL, 1963). En estos años, en América Latina se plantea el “enfoque de la dependencia” (Cardoso y Faletto, 1968; Gunder Frank, 1970; Sunkel y Paz, 1970; Dos Santos, 1999), que ofrece una nueva forma de mirar los problemas del desarrollo, destacando el papel de las relacio-

nes entre países centrales y periféricos y tomando en cuenta los aspectos políticos –nacionales e internacionales– en el diseño de las estrategias de crecimiento. Con ello adquiere centralidad la idea de “desarrollo nacional”, que les reconoce un importante papel al Estado y a las políticas sociales.

3. *Desarrollo sustentable*. El lapso comprendido entre la segunda mitad de los setenta y fines de los ochenta conforma el marco del decaimiento de las posiciones desarrollistas centradas en la idea de Estado-nación y de la crisis de las políticas redistributivas. Si bien en un plano político en algunos países latinoamericanos este momento se caracteriza por el ascenso de los militares al poder, desde el punto de vista de las políticas económicas también se distingue por la expansión del neoliberalismo y el posterior retorno a regímenes políticos civiles. Si se considera el ambiente mundial, su término coincide con el fin del bloque socialista soviético. En particular los años ochenta, conocidos como “la década perdida” del desarrollo y marco de la expansión de las ideas y políticas neoliberales, constituyen el lapso en que madura y adquiere legitimidad la tesis en favor de un “desarrollo sustentable”, y en que también se inicia un proceso de discusión y reflexión que cristalizará en las tesis del “desarrollo humano”, que alcanzan su plena forma en la última década del siglo pasado. Podría decirse que el momento de inicio de la toma de conciencia pública sobre los problemas del medio ambiente ocurre con la publicación del informe del Club de Roma sobre “los límites del crecimiento” (Meadows *et al.*, 1972), para alcanzar el reconocimiento pleno hacia fines de los ochenta con el informe “Nuestro Futuro Común”, de la Comisión Mundial de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo (WCED, 1987).
4. *Desarrollo humano*. Durante la década perdida, la CEPAL retomó el problema de la pobreza y de la “deuda social” de América Latina (Cornia, 2004). En 1990, cuando en los países subdesarrollados de la región habían aumentado los índices de pobreza como consecuencia de los ajustes estructurales exigidos por la aplicación de las políticas neoliberales surge la idea del “desarrollo humano” (PNUD, 1990; Esteva,

1993; Griffin, 2001). Este término se convierte en una bandera que oponen los sectores humanistas, ecologistas y, en general, de la “nueva izquierda”, a las políticas neoliberales y a la expansión de la globalización. Estas preocupaciones se asocian también con un interés por el papel de la “confianza” y del “capital social” de las comunidades, como recursos que pueden favorecer la acción colectiva en favor del desarrollo entre las comunidades de menor escala (Coleman, 1988; Putnam *et al.*, 1993; Fukuyama, 1995; Portes, 1998; Bagnasco *et al.*, 2003).

#### **DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO AL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL**

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial adquirió prioridad el interés por promover el “crecimiento económico” de las naciones afectadas por el conflicto, en especial de Europa, pero también de la gran masa de países de lo que se llamaría el Tercer Mundo o mundo subdesarrollado. Inicialmente, tuvo prioridad la reconstrucción de las economías europeas, devastadas o seriamente afectadas por la guerra. Para ello, los aliados acordaron llevar adelante el Plan Marshall, que contó con el respaldo financiero de Estados Unidos. En los países de América Latina, que se habían visto afectados por los cierres de los mercados europeos a raíz de la guerra, cobró fuerza la exigencia de un trato similar, y se planteó la urgencia de llevar adelante un plan que ayudara a promover el crecimiento económico (se hablaba de alguna especie de “Plan Marshall para América Latina”). Si bien estas presiones no se concretaron de la misma manera que en Europa, la Organización de las Naciones Unidas estableció una agencia especial, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) para realizar estudios acerca de las características de las economías regionales y plantear sugerencias para que los gobiernos llevaran adelante políticas orientadas al cambio y el mejoramiento económico. La CEPAL fue creada en 1948 y, poco después, empezó a funcionar en Santiago de Chile (Faletto, 1984). Otras comisiones económicas regionales se crearon también para otras regiones del mundo.

Estos procesos pusieron el problema del crecimiento económico en un lugar destacado en la discusión política y académica de la época (Hoselitz, 1964). Rápidamente se generalizó el uso del término, aunque también las observaciones sobre su pertinencia. Dado que “crecimiento” parecía tener una connotación casi exclusivamente económica, muy pronto empezaron a considerarse también los “aspectos sociales” que se le asociaban, lo que contribuyó a su pronta sustitución por el término “desarrollo”, de cobertura más amplia.

Al hablar de “crecimiento económico” se hacía referencia a la necesidad de transformar a las economías nacionales, de suerte que en éstas pudiesen aumentar de manera sostenida, o más precisamente, “autosostenida”: *i)* la actividad económica; *ii)* la productividad; y *iii)* la riqueza (Rostow, 1970). El supuesto era que al revitalizarse y/o ampliarse la actividad económica aumentarían también la inversión y las fuentes de empleo; y que si esto se hiciera introduciendo tecnologías capaces de mejorar la productividad, asimismo se incrementaría, y eventualmente más, la riqueza (el monto total de los bienes producidos), con consecuencias positivas sobre el nivel de los salarios y, por lo tanto, sobre el bienestar general de la población. En la medida en que se lograra que estos procesos se articulasen en la forma de un círculo virtuoso de retroalimentación positiva constante, los países alcanzarían el pleno desarrollo económico (autosostenido).

En relación con los aspectos sociales, este esquema confiere un papel estratégico a la educación: la introducción de nuevas tecnologías supone a la vez que exige un cierto nivel de desarrollo educativo, al que se le reconocen no sólo bondades en el ámbito de la actividad laboral, sino también en relación con la salud, la libertad individual y, más ampliamente, con los valores ligados al respeto de la dignidad humana. En este contexto, “crecimiento económico” se refería principalmente a las actividades económicas y sólo secundariamente –por las derivaciones implícitas en la Teoría del Crecimiento– a los aspectos sociales.

Recordemos que la aplicación de la teoría económica al análisis de la situación de los países “atrasados” o “no industrializados” de la región operaba sobre una serie de supuestos teóricos: *i)* las actividades que mayor impacto tienen sobre el nivel global de la activi-

dad económica y, en consecuencia, sobre el crecimiento, la riqueza y el empleo, son las de transformación (industria manufacturera y, más generalmente, sector secundario); *ii*) el sector primario (agricultura, ganadería y actividades extractivas) sólo en muy contadas ocasiones, y únicamente bajo situaciones muy excepcionales, es capaz, por sí mismo, de producir un proceso de crecimiento económico autosostenido; *iii*) respecto del sector terciario, en un principio se tendía a concebirlo como una consecuencia del comportamiento de los otros dos sectores, especialmente del secundario, y no como una actividad autónoma capaz de tener impactos propios sobre el funcionamiento del conjunto de la economía.

De esta forma, el sector secundario era el sector dinámico esencial del crecimiento, mientras que el sector primario era más bien visto como un “obstáculo”. Esto último, al menos por dos motivos: primero, porque su mantenimiento como el sector básico de las economías latinoamericanas ponía a éstas en una situación subordinada en relación con las economías de los países industrializados. Un país que exporta productos primarios tiende a recibir menos por ellos que lo que tiene que pagar por los productos industriales que debe comprar en el mercado internacional. En especial, este planteamiento fue claramente expresado ya en los cincuenta por el director de la CEPAL, Raúl Prebisch, y se la ha conocido como la tesis del desequilibrio y de la tendencia al deterioro en los términos del intercambio (Guillén Romo, 2007; Prebisch, 1987; Sunkel y Paz, 1970).

El segundo motivo para afirmar que el sector primario jugaba un papel “negativo” para el crecimiento económico era que constituía la base del poder de las oligarquías terratenientes, identificadas como responsables y a la vez que como beneficiarias del atraso económico y de la marginación social, política y laboral de amplios sectores de la población rural (CEPAL, 1963). En efecto, salvo contadas excepciones, como México, Bolivia y Costa Rica, el predominio económico y político de las oligarquías terratenientes se había consolidado en gran medida gracias al control que ejercían sobre la enorme masa de los productores campesinos, al punto de que en muchos países seguían existiendo relaciones de servidumbre (“feudales”), que incluían el trabajo no pagado (no asalariado). Era frecuente oponer la imagen de un empresariado urbano, capitalista y dinámico (o tam-



bién, de una clase media moderna [Johnson, 1961]), a la de una oligarquía terrateniente explotadora y parásita, que obtenía la mayor parte del ingreso nacional gracias a su control de la población campesina y —mediante su manipulación o exclusión— a su capacidad para inhibir la aprobación y ejecución de políticas que pudieran poner en peligro su posición de privilegio. Los terratenientes eran, pues, una clase opuesta al progreso, que carecía de los atributos requeridos para poner en marcha un amplio proceso de transformaciones económicas y sociales (CEPAL, 1965 y 1963).

Para este punto de vista, pensar en un crecimiento que se basara en el sector primario sin alterar las arcaicas relaciones sociales del campo no sólo equivalía a hacer imposible el bienestar para toda la población sino que —más grave aún— significaba mantener a la mayoría de los campesinos en la marginalidad y en la exclusión. Por otra parte, incluso si se optaba por políticas de crecimiento centradas en el fortalecimiento del sector secundario que no tocasen a la oligarquía terrateniente, de todos modos se tendría que enfrentarla, pues sin duda alguna se opondría a todo esfuerzo que de alguna manera pudiese socavar las bases de su riqueza, su prestigio y su poder.

La vía apoyada por la CEPAL, y por un amplio espectro de posiciones que se extendía desde el centro hasta la izquierda, consistió en reconocer la necesidad de realizar profundas transformaciones estructurales en el medio rural y, en particular, de llevar adelante reformas agrarias, como condición necesaria para el buen éxito de las políticas orientadas a promover el crecimiento económico. La transformación de las estructuras agrarias se consideraba indispensable tanto desde un punto de vista económico como desde el moral: 1) era el mejor medio para incorporar a la vida nacional a la población campesina excluida o marginada de las relaciones de mercado y de la vida política; 2) con ella se contribuiría a ampliar el mercado interno y, de esta manera, se apoyarían las políticas y procesos orientados a desarrollar la industria nacional, considerada como el pilar del crecimiento económico. Por último, 3) junto con la promoción de la industria, la reforma agraria fue pensada como un medio para liquidar (o al menos disminuir) el poder político de las oligarquías terratenientes.

Si bien es cierto que esta tesis se expone desde una perspectiva más positiva que crítica, también lo es que sostiene la importancia

y la necesidad de establecer una política de promoción del crecimiento industrial capaz de expandirse y consolidarse mediante el fortalecimiento de los sectores empresariales más dinámicos. El apoyo a la industria nacional permitiría producir bienes que entonces se importaban (sustitución de importaciones). La reforma agraria facilitaría la incorporación al mercado de buena parte de la población excluida de las relaciones modernas de trabajo, además de que proporcionaría tanto las materias primas requeridas para el desarrollo industrial como una mayor producción de alimentos. Estas transformaciones constituían también una condición para la modernización política de los países de la región, lo que implicaba plantearse también la cuestión de las formas de participación política de los sectores populares del campo y de la ciudad, incluyendo a las “clases medias” urbanas (Johnson, 1961; CEPAL, 1963).

De esta manera, el problema del crecimiento económico era también, e indisolublemente, un problema político, social y moral. Seguir restringiendo el tema del crecimiento a los aspectos económicos —o centrar principalmente en ellos la atención— carecía, pues, de sentido. Ya desde principios de los cincuenta las discusiones se refirieron a estos problemas, lo que llevó a poner creciente énfasis en los “aspectos sociales del crecimiento”. Rápidamente adquirió legitimidad el uso del término “desarrollo”, o “desarrollo económico social”, ya fuera como complemento del de “crecimiento económico” o como su sustituto. En muchos medios políticos e intelectuales prácticamente dejó de hablarse de “crecimiento económico” para, en su lugar, referirse al “desarrollo”, sin más.

A escala internacional se dio un proceso semejante. Se empezó a prestar atención específica a los “aspectos sociales”, incluyendo aquí los psicosociales (sobre todo los motivacionales), los políticos, los administrativos, los culturales, etcétera, que no cubrían bien ni las viejas ni las nuevas terminologías. El resultado fue que a lo largo de los sesenta fue común hablar de “desarrollo político”, “desarrollo social”, “desarrollo cultural”, etcétera, para referirse prácticamente a cualquier proceso de cambio (Etzioni y Etzioni, 1989). Otro término que adquirió relevancia —en buena parte debido al prestigio de los enfoques estructural-funcionalistas en el ámbito de la sociología— fue el de “modernización”, que coexistió con el de “desarrollo”, pese a algunas diferencias (Etzioni y Etzioni, 1989; Apter, 1970). Si

“crecimiento económico” remitía directamente a la transformación de las actividades económicas, especialmente del sector secundario, “modernización” se refería más bien al conjunto de los llamados “aspectos sociales y políticos”, que podían experimentar transformaciones incluso sin que hubiera cambios en la estructura de las relaciones económicas (por ejemplo, mediante programas de salud o de educación adecuados se pueden transformar tanto las condiciones de vida de la población como sus valores, actitudes y aspiraciones). El término “desarrollo” se utilizó de manera comprensiva, para incluir al conjunto de estos aspectos en un único todo. Estos usos no siempre se distinguían con claridad, lo que solía y suele ser fuente de confusiones.

### **DEL DESARROLLO ECONÓMICO-SOCIAL AL DESARROLLO NACIONAL**

Las discusiones sobre el crecimiento, el desarrollo y la modernización fueron fuertemente impactadas por procesos políticos de alcance regional, que le dieron un tono especial a toda una época. La Revolución Cubana, que derrocó al gobierno de Batista a fines de los cincuenta, se constituyó en un referente necesario para amplios sectores políticos y académicos interesados en el desarrollo durante los sesenta. También lo fue el Programa de la Alianza para el Progreso, impulsado por el gobierno de Estados Unidos como alternativa frente a la Revolución Cubana para llevar adelante reformas estructurales por medios pacíficos y democráticos.

La Revolución Cubana conmocionó a amplios sectores de la juventud e influyó decisivamente en el espectro de los partidos y movimientos de izquierda, marxistas y no marxistas, en toda la región. En particular en sus primeras fases fue reconocida como un movimiento libertario de profundo contenido social, que no se identificaba con ninguna de las posiciones internacionales entonces en juego y que abría todo un mundo de posibilidades de futuro. Junto con el entusiasmo y la esperanza que generó, también propició amplios sentimientos de solidaridad e identidad regionales, que se hicieron visibles cuando se produjeron los primeros enfrentamientos con Estados Unidos y que se reforzaron en algunos sectores incluso

cuando los dirigentes de la Revolución Cubana tomaron posiciones explícitamente socialistas, ya a mediados de los sesenta. Una de las medidas que más hondo caló en los medios progresistas de la época fue la reforma agraria, que comenzó inmediatamente después de la toma del poder por los revolucionarios. Ésta hacía realidad el sueño de muchos sectores progresistas de la región.

Para enfrentar la creciente influencia de la Revolución Cubana, el gobierno de Estados Unidos, liderado por John F. Kennedy, planteó la Alianza para el Progreso, un programa de apoyo al desarrollo de los países de América Latina que condicionaba la entrega de los fondos para el desarrollo a la aprobación, por parte de los países beneficiarios, de profundas transformaciones estructurales, que comprendían desde la reforma agraria (luego esta exigencia cambió a la aplicación de programas de colonización y/o modernización de la agricultura), hasta reformas en la educación y en la administración pública, además de reformas fiscales. Asimismo, se promovió la definición de políticas poblacionales orientadas a reducir las altas tasas de fecundidad y de crecimiento demográfico, aspectos que se veían como un obstáculo para el éxito de la modernización de los países de la región. Si bien este conjunto de políticas se proponían como una alternativa a las vías revolucionarias de tipo cubano, en muchos países latinoamericanos de hecho tuvieron la consecuencia implícita de convalidar las propuestas reformistas, a la vez de que contribuyeron a aislar políticamente a las oligarquías terratenientes.

Se abría así un horizonte de cambios hasta entonces inéditos en la historia de la región y que adquirió realidad ya desde la segunda mitad de la década de los sesenta, cuando se iniciaron y llevaron adelante procesos de reforma agraria y/o de colonización en varios países (entre 1963 y 1971 se impulsaron reformas agrarias o programas de colonización en trece naciones latinoamericanas). Además, ciertamente, de las profundas reformas en la educación, la administración y la tributación que en el periodo se ejecutaron. En el plano académico también se efectuaron transformaciones en la manera de percibir y definir la cuestión del desarrollo. Hacia mediados de los sesenta, las críticas a las conceptualizaciones y teorías sobre el crecimiento económico, la modernización de las estructuras sociales y el desarrollo habían madurado lo suficiente como

para cristalizar en la oposición entre los significados que se atribuían al “crecimiento económico”, por un lado, y al “desarrollo”, por el otro. Esta oposición, en principio académica, adquirió también un sentido ideológico y político, que terminó por conferir al concepto de “desarrollo” de una aureola particular. Antes de referirnos a ello, sin embargo, conviene dar noticia de los senderos que tomó la teoría.

Las discusiones sobre la modernización y el crecimiento económico-social se habían basado en el supuesto, aceptado por casi todos los investigadores y analistas, de que los desafíos que enfrentaban las sociedades latinoamericanas podían concebirse a partir de la aplicación de modelos universales, basados en la historia de Europa y de Estados Unidos, que asumían que el problema que se enfrentaba consistía en entender cómo se daba o podría darse el tránsito desde una “sociedad tradicional” hacia una “sociedad moderna”. Frente a esta posición generalizada, algunos científicos sociales latinoamericanos (Cardoso y Faletto, 1968), así como estadounidenses (Gunder Frank, 1970) sostuvieron que esos modelos eran inaplicables por dos razones básicas: primero, porque la constitución de las sociedades latinoamericanas era producto de la colonización —lo que desmentía la identidad de orígenes entre las colonias y las naciones colonizadoras como sociedades “tradicionales”—; y segundo, porque las relaciones entre las naciones colonizadoras y las colonizadas, aunque cambiantes en el tiempo, seguían determinando, en la forma de relaciones de “dependencia” entre centro y periferia, el campo de posibilidades y de maniobras de las sociedades nacionales de la región.

De este planteamiento se seguían por lo menos dos consecuencias de interés: *i*) que los diagnósticos sobre los factores “condicionantes” del desarrollo subordinados al esquema “sociedad tradicional-sociedad moderna” cercenaban el problema tanto porque partían de una imagen equivocada de sus causas, como porque aislaban algunos factores, en lugar de tomar el conjunto —la constelación de factores que se asocian con una “situación de dependencia”; y *ii*) en relación con las políticas de cambio, el enfoque de la dependencia implicaba que era menester tomar en consideración, como un todo, tanto a la unidad específica que constituiría cada sociedad dependiente, como al conjunto complejo de relaciones que

la ligaba a los centros, influyendo sobre sus posibilidades de crecimiento y transformación.

No es este el lugar para examinar las múltiples derivaciones que este planteamiento produjo en los distintos ámbitos de la actividad académica y de la política. Basta con señalar que en el ambiente altamente politizado y movilizadísimo de los sesenta se extendió una interpretación vulgar que tendió a visualizar el problema del desarrollo como una cuestión estrechamente vinculada con las luchas por la autonomía nacional. Ello tuvo implicaciones cruciales: primero, fue frecuente encontrar en el enfoque de la dependencia una suerte de teoría latinoamericana del imperialismo y, segundo, es indudable que se tiñó de marcados rasgos regionalistas e, incluso, nacionalistas. El “enfoque de la dependencia” pasó a llamarse “Teoría de la Dependencia”, lo cual expresaba una forma de entender los procesos de cambio que se caracterizó por: *i)* su énfasis en los aspectos sociales y políticos del desarrollo; *ii)* el privilegio de las dimensiones colectivas, nacionales, y de la contraposición entre países (o naciones) dependientes y centrales (dominantes, imperialistas); a lo anterior, habría que agregar, *iii)* su frecuente vinculación con puntos de vista “revolucionarios”, más o menos radicales, sobre todo entre los partidarios de la Revolución Cubana.

Adquirió entonces carta de ciudadanía una noción de desarrollo de marcado carácter ideológico y normativo, que asumía que cada nación o pueblo (incluyendo aquí a la “región latinoamericana”) tiene el derecho de decidir por sí mismo su propio destino, sin tener que aceptar las presiones provenientes de otros países, en el entendido de que en el cambio no sólo deben contar los aspectos económicos sino también –e incluso, sobre todo– los políticos y sociales. Lo último significaba también el supuesto de que las políticas y procesos de desarrollo debían tener como meta principal igualar las condiciones de vida de la población, empezando con el mejoramiento de aquéllas de los sectores más pobres (más explotados). En sus versiones extremas, se planteaba como la principal tarea el impulso de alguna clase de revolución nacional-popular.

Así, en América Latina el concepto de desarrollo tendió a asociarse con una imagen favorable del socialismo (como quiera que se defina este término), con un marcado tono nacional (o regional latinoamericano). Esta circunstancia tenía varias implicaciones, no

siempre obvias: *i*) el supuesto de que era tarea del Estado –en cuanto representante de la nación y de las clases populares– llevar adelante y conducir los procesos de cambio; *ii*) la presunción de que, dado que los Estados “actualmente existentes” no cumplían con los requisitos para hacerlo –no eran realmente representantes de esas clases–, era necesario primero (o al mismo tiempo), revolucionar la naturaleza del Estado, con el fin de que pudiese efectivamente llevar a cabo los cambios necesarios. Por cierto, existieron algunas variantes revolucionarias y reformistas, pero lo que interesa aquí es que el concepto de desarrollo, inicialmente planteado en oposición a los de crecimiento económico y modernización, tendía a asumir un significado de corte ideológico, que lo convertía en instrumento útil para el debate político.

Hacia fines de los sesenta, los países más avanzados de Europa y Estados Unidos fueron testigos de la revolución estudiantil, que demandó democratización y oportunidades para las nuevas generaciones y, en este último país, también exigió el fin de la intervención militar en Vietnam. Por otra parte, a principios de los setenta algunos países de América del Sur tuvieron gobiernos de izquierda, que fueron duramente combatidos por el gobierno de Estados Unidos y por la oposición interna. Finalmente, el resultado fue el ascenso de los militares al poder en varios lugares, o bien el establecimiento de regímenes dictatoriales y el inicio de las políticas orientadas no sólo a desarraigar cualquier idea de socialismo sino, en particular, a establecer el desarrollo de programas neoliberales a ultranza. Todo ello significó el fin del auge que había alcanzado la noción de desarrollo nacional en las orientaciones de la vida pública.

### *EXCURSUS*

Antes de echar una mirada a los procesos que llevaron al planteamiento de los conceptos de desarrollo sustentable y de desarrollo humano conviene detenerse un momento para analizar otros aspectos de las décadas de los sesenta y los setenta. El surgimiento de la concepción del desarrollo como *desarrollo nacional* no significó que los otros sentidos dejaran de tener vigencia o que no hubiera debates entre las distintas posiciones. En relación con este asunto

interesa recordar aquí los temas de la marginalidad, la educación y las relaciones entre población y desarrollo:

1. En relación con los aspectos sociales, el crecimiento económico se planteó la cuestión de la “marginalidad”. En sus formulaciones iniciales, de mediados de los sesenta, si bien tenía que ver con la pobreza el término planteaba el tema desde el enfoque de la modernización. Indicaba que un segmento importante de la población no se incorporaba al impulso moderno, sino que permanecía presa de formas de vida, valores y modos de participación “tradicionales” (DESAL, 1965 y 1969). El término se difundió rápidamente, generándose fuertes controversias, en particular con quienes plantearon una versión de corte estructural de influencia marxista. Desde la posición de Nun (2001) hablar de marginalidad tenía sentido no para referirse a ciertas características de los individuos, sino a lo propio del capitalismo dependiente: a diferencia del modelo clásico, en que el excedente poblacional juega un papel de regulador de la tasa de salarios (presionándola hacia la baja), en América Latina adquiriría un rol propio e inédito de “masa marginal” (una población excluida de toda posibilidad de acceso al sector capitalista moderno). La discusión alcanzó su cúspide durante los setenta, para después aquietarse y ser sustituida por otra, la del “sector informal”, que duró hasta los noventa, cuando empezó a introducirse el tema de la “exclusión social” (Cortés, 1990 y 2006).
2. En los sesenta también se planteó el papel de la educación en el desarrollo. Ya mencionamos que una de las reformas propiciadas por la Alianza para el Progreso se refería a ella. La importancia de la educación radica no sólo en el papel que puede jugar en la habilitación de los conocimientos y de las destrezas de la población que se reputan indispensables para el crecimiento económico, sino también en cuanto medio para ampliar la mirada y, por esta vía, las concepciones del mundo, los valores y las actitudes de los seres humanos. Muy temprano se difundió la teoría del capital humano, que concibe a la educación como un medio privilegiado para facilitar tanto la inserción de los individuos en el mercado de tra-



bajo como la mejoría de sus ingresos futuros (Schultz, 1961; Becker, 1964). Simplificando, la idea es que educar a una población es invertir en el desarrollo de sus capacidades, lo cual a mediano y largo plazos debería traducirse –en los planos individual y colectivo– en mejores rendimientos o utilidades en la forma de aumentos de productividad y de ingresos (también a escalas individual y colectiva) y, más en general, en la modernización de los países.

3. No obstante, la educación también servía a otro propósito. Después de la guerra se había advertido que la población mundial, sobre todo la de los países “atrasados”, se estaba incrementando rápidamente, y en los sesenta y setenta se habló de una “explosión demográfica” de alcance y significación mundiales (Davis, 1989), la cual resultó del creciente desequilibrio entre las tasas de fecundidad y las de mortalidad (igual o mayor número de nacimientos y de niños sobrevivientes junto con el descenso de la mortalidad, que provocan un crecimiento demográfico acelerado). En condiciones de escasez de recursos, los países subdesarrollados tendrían que enfrentar a corto plazo –o estaban enfrentando ya– problemas que podrían dificultar el crecimiento económico e, incluso, llevarlos a situaciones críticas, aun de involución económica, social y política (Kuznets, 1976). En efecto, el incremento poblacional exigía orientar buena parte del gasto público a la atención de las necesidades básicas (salud, educación, equipamientos y servicios básicos), en lugar de colocarlo en inversiones productivas. Mientras más acelerado es el crecimiento poblacional, mayores las presiones para la atención de las necesidades, y menor el monto de los recursos que podrían destinarse al crecimiento económico. A corto plazo, esta situación hacía necesario instrumentar políticas de control de los nacimientos; y a mediano y largo plazos era preciso poner un especial énfasis en la educación, en especial en la de las mujeres, como el único medio legítimo para controlar en alguna medida la explosión demográfica. Presumiblemente, con ello se favoreció el desarrollo de una mayor conciencia sobre las diferencias de género en las políticas de desarrollo.

Los estudios demográficos también advirtieron sobre el hecho de que, además de afectar la inversión en actividades productivas, el crecimiento acelerado de la población planteaba un reto en relación con el agotamiento potencial de los recursos naturales, en especial de los no renovables. La utilización y eventual agotamiento de los recursos naturales no sólo contribuiría a dificultar los esfuerzos de industrialización de los países menos desarrollados sino que, más grave aún, podría significar un peligro para el conjunto de la humanidad, al punto de convertir si no en inviable, cuando menos en muy difícil, el futuro de las próximas generaciones. Asimismo, se señaló el papel de los tipos de tecnologías utilizadas no sólo en los países en vías de desarrollo, sino también en los más adelantados, que son los que usan en mayor medida los recursos no renovables como el petróleo. Este problema fue reconocido por el Club de Roma, constituido por personalidades de las empresas, la política y la ciencia, que encargó un estudio prospectivo al Massachusetts Institute of Technology (MIT) sobre estos temas. Con el informe “Los límites del crecimiento” (Meadows *et al*, 1972) entró en la escena otro cambio en la manera de apreciar las cuestiones del desarrollo.

## **DEL DESARROLLO SUSTENTABLE AL DESARROLLO HUMANO**

El periodo comprendido entre la segunda mitad de la década de los setenta y fines de los ochenta es el marco de profundas transformaciones en los procesos de desarrollo, en particular por la crisis económica mundial, que afectó las posibilidades de crecimiento de los países de la región, así como las orientaciones de la política. Estos cambios comprendieron la expansión de las grandes corporaciones transnacionales; la incrementada importancia del capital financiero multinacional; las revolucionarias transformaciones en los procesos productivos; y el desarrollo tecnológico, especialmente en las comunicaciones. A todo ello se agregó la crisis y el colapso del bloque de países socialistas europeos a fines de los ochenta. En esa última década, en América Latina se estancó el crecimiento económico y aumentó brutalmente la deuda externa. Casi todos los países de la región llevaron a cabo programas de ajuste económico,

favorecieron la inversión extranjera y disminuyeron el papel y alcance de las políticas redistributivas.

De esta manera, volvía a adquirir independencia y primacía la vieja tesis del crecimiento económico, con la diferencia de que en lugar de reposar en la promoción de la industria nacional acompañada de políticas redistributivas, ahora privilegiaba la inserción en el mercado mundial vía la apertura a la inversión extranjera y el aprovechamiento de ventajas comparativas, sobre todo las referidas al bajo costo de la mano de obra y a la disponibilidad de recursos naturales.

Las políticas de ajuste y los esfuerzos para abrir las economías nacionales a las inversiones y a los mercados internacionales tuvieron efectos negativos casi inmediatos sobre el nivel y la calidad de vida de las poblaciones de la región (Cornia, 2004). Aumentaron el desempleo, el subempleo y el sector informal, que se trataron de combatir mediante programas especiales –inicialmente concebidos como de corta duración, pero que muchas veces llegaron para quedarse–, y se generalizó el lema que aconsejaba a los desocupados “emplearse a sí mismos” (De Soto, 1987). Los esfuerzos de los gobiernos se centraron esencialmente en impedir el desmoronamiento de las economías nacionales, dejando de lado todo intento por promover el desarrollo nacional según las líneas de antaño. Estos fenómenos son los que llevaron a la CEPAL y a las Naciones Unidas a bautizar a los ochenta como la “década perdida” para el desarrollo.

Por otra parte, luego de la crisis del petróleo de principios de los setenta no sólo quedó en claro que las corporaciones transnacionales se habían convertido en los verdaderos centros de la actividad económica mundial, sino también que los recursos naturales pueden agotarse, y que era imprescindible asumir una mirada de largo plazo para evitar las catástrofes que anunciaban todos los estudios sobre el futuro (Club de Roma, Fundación Bariloche, etcétera). Ello, sin olvidar los problemas de la pobreza, que se acrecentaban. En este contexto, las preocupaciones por el crecimiento económico, los recursos y la pobreza adquieren un nuevo matiz, del que bien dan cuenta las expresiones “desarrollo sustentable” y “desarrollo humano”, en coexistencia antagónica con las tesis neoliberales.

En esencia, con el término “desarrollo sustentable” se plantea la necesidad de encontrar vías de desarrollo que puedan impedir el

colapso futuro que necesariamente acontecerá si la población sigue creciendo y se mantiene el mismo tipo de tecnologías productivas, sobre todo en el sector manufacturero. En un medio controvertido, en que no faltaron las críticas al informe del Club de Roma ni las acusaciones sobre supuestos intereses siniestros contra los países en vías de desarrollo subyacentes detrás de la tesis de los “límites del crecimiento” (Furtado *et al*, 1976), las Naciones Unidas finalmente asumieron el desafío. En la segunda mitad del decenio de los ochenta encargaron un estudio a una comisión dirigida por Gro Harlem Brundtland sobre el tema. El “Informe Brundtland”, como suele conocerse, se publicó en 1987 con el título *Nuestro futuro común* (WCED, 1987). Un párrafo del informe obtuvo fama mundial no sólo porque sintetiza el enfoque del desarrollo sustentable sino porque también enfatiza la necesidad de combatir la pobreza:

49. El desarrollo sustentable busca satisfacer las necesidades y aspiraciones del presente sin comprometer la capacidad de satisfacer las del futuro. Lejos de requerir el cese del crecimiento económico reconoce que los problemas de la pobreza y del subdesarrollo no pueden resolverse a menos que tengamos una nueva era de crecimiento en la cual los países en desarrollo jueguen un gran rol y obtengan grandes beneficios (WCED, 1987: cap. 1).

La idea de desarrollo sustentable puede examinarse distinguiendo, *grosso modo*, dos aspectos: por un lado, el que se refiere a la producción –en especial, al tipo de tecnologías en que se basa la actividad económica– y por otro, el que se vincula con el consumo. Ambos están relacionados (parte importante de lo que se consume son productos de la industria), pero no necesariamente coinciden, en especial, si se atiende a quienes pueden tener mayor incidencia y/o responsabilidad en el manejo de los recursos y del ambiente. Una política comprehensiva de preservación del medio ambiente debería operar sobre los dos niveles: respecto del primero, normalmente se traducirá en normas relativas al tipo de tecnologías que pueden emplearse, a las cautelas con que debe procederse para su uso y al respeto del medio ambiente en cuanto fuente de recursos. Además, debería incluir incentivos para el desarrollo de la investigación y la elaboración de nuevas tecnologías, el reciclaje de materias primas, etcétera. En relación con el segundo, la cuestión más bien se refirió,

inicialmente, a la manera de disponer de los residuos y los desechos, aparte de los cuidados generales del medio ambiente. Hoy las preocupaciones centrales giran en torno del calentamiento global y de sus impredecibles consecuencias para el futuro.

Una perspectiva de largo plazo implica la necesidad de desarrollar nuevas tecnologías y de pasar de las basadas en el petróleo a fuentes de energía renovables y no contaminantes. Prestar atención a las pautas de consumo exige lograr cambios en las actitudes y los comportamientos (del derroche al consumo austero y cuidadoso); en todo caso, queda clara la necesidad de una toma de conciencia general sobre la importancia del cuidado del ambiente para la preservación de la vida humana en el futuro. Si bien existe consenso en la urgencia de plantear programas de educación para elevar el nivel de conciencia ambiental, el asunto se complica cuando se trata de la tecnología y de la reorientación de las políticas de crecimiento y utilización de los recursos (Carrillo y Carrillo, 2001). En efecto, puede existir –y de hecho, existe– una contradicción entre la necesidad de desarrollarse y la necesidad de preservar el medio ambiente similar a la que indicamos antes entre crecimiento de la población y desarrollo. Esta contradicción ha tendido a oponer al sector industrial con los grupos ambientalistas o ecologistas, con posiciones no siempre claras por parte del Estado. En los países de la región, la creciente percepción de la gravedad de estos problemas, así como la necesidad de mantener, y en lo posible incrementar, los niveles de la actividad económica, llevó a privilegiar “políticas” ambientales basadas en la educación y en el manejo de los aspectos menos complejos del asunto (más manejables política y técnicamente). A saber: el tratamiento de la basura; el control de la contaminación del aire y del agua; y la preservación y mejor uso de esta última, entre otros.

Con las orientaciones de política pública que dominaron desde los ochenta (reforma del Estado, descentralización, democratización y desarrollo local) se fue reconociendo la importancia del papel que la sociedad y las organizaciones y comunidades de menor escala deberían tener en el cuidado del medio ambiente. Hoy el concepto de desarrollo sustentable enfatiza el papel de la participación social y de la responsabilidad colectiva y comunitaria en la lucha por la preservación del medio ambiente. Esta posición ha te-

nido decidida aceptación tanto entre los activistas del desarrollo local, como en las organizaciones no gubernamentales (ONGs), y en los grupos y organizaciones de filantropía, centrados en la defensa de una vida digna y en el combate a la pobreza (Elizalde, 2003).

En suma, durante los ochenta se produjo un viraje en el sentido conferido al concepto de desarrollo. De manera abrupta, se pasó de un énfasis en el desarrollo nacional (bajo la dirección estatal, centrado en la idea de la autonomía y la autodeterminación nacionales, con sentido de igualdad y participación solidaria), a una visión a la vez más amplia y más limitada. Más amplia, en cuanto que dejó de tener primacía la nación para adquirirla la humanidad, en su calidad de afectada y beneficiaria de las relaciones entre los hombres y la naturaleza; pero también más limitada en tanto que las políticas requeridas por la tesis del desarrollo sustentable muchas veces quedan en el papel, y en el mejor de los casos cobran vida y significado en el plano de las comunidades y organizaciones locales, de menor escala. Desde un punto de vista positivo, podría decirse que estas tendencias son, en alguna medida, reflejo de la pérdida relativa de importancia del rol del Estado, a la vez que expresión de una demanda de respeto por la vida humana en un mundo crecientemente globalizado, que exige prestar más atención a las organizaciones de la sociedad civil y a la idea de “humanidad” que a la de “nación”.

Por otra parte, como ya se señaló, el desarrollo sustentable exige controlar el crecimiento demográfico y enfrentar el problema de la pobreza. De esta manera, se enlaza con el desarrollo humano, que adquiriría carta de legitimidad muy poco después. En efecto, durante la “década perdida” se presenció el aumento de la pobreza en toda la región (así como también en otras partes del mundo en vías de desarrollo). Primero, los gobiernos aplicaron programas compensatorios, especialmente destinados a mejorar las condiciones de educación, salud y capacitación para el empleo de los más pobres (pobres extremos). Como resultado de la investigación y de las orientaciones que emergían se fue prestando cada vez mayor atención a las cuestiones de género y de equidad. Concomitantemente, proliferaron formas de organización y cooperación surgidas de la sociedad que procuraban aminorar los efectos de la crisis económica, de las políticas de ajuste y del aumento de la pobreza entre los sectores más desfavorecidos. Así fue como se promovieron proyectos pro-

ductivos de pequeña escala; formas de ahorro y financiamiento para los pobres; además de una educación con fuerte contenido ambiental y de género. Hacia fines de los ochenta adquirió legitimidad una nueva forma de mirar las cosas, que se distinguía claramente de las precedentes y que se expresó en la noción de “desarrollo humano”. El término entró en escena con la publicación del primer *Informe sobre el Desarrollo Humano*, del Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD, 1990). En él se destacan los aspectos humanos del desarrollo y, en especial, el desarrollo de las “capacidades”. En un contexto de serias restricciones económicas en que los gobiernos deben encontrar una vía intermedia entre los requerimientos de preservación y cuidado del medio ambiente –lo que significa también del futuro– y la necesidad de promover el crecimiento económico, la idea de igualdad, que caracterizó los afanes de la época del “desarrollo nacional”, fue sustituida por la de “equidad”, a la vez que se restringió o delimitó a las oportunidades antes que a los logros.

Tanto las determinaciones de la economía mundial y de la globalización como las que derivan de las contradicciones entre desarrollo, población y medio ambiente hacen imposible, al parecer, que los gobiernos se planteen la tarea de obtener la plena igualdad entre los miembros de la sociedad. Ello no obsta para que este ideal sea el que guíe los esfuerzos de política pública, sólo que ahora limitada a la búsqueda del grado de igualdad que es factible en las circunstancias mencionadas (equidad, en especial, en materia de oportunidades). La equidad perseguida se centra, entonces, en el desarrollo de las capacidades de la gente: se trata de que todos tengan, en principio, oportunidades similares –ya que nunca podrán ser iguales– para desarrollar sus capacidades y así poder construirse un futuro y una vida dignos.

Centrarse en las capacidades significa establecer las condiciones para que los seres humanos puedan desplegar sus potencialidades, en especial las intelectuales y las emocionales. *Las capacidades intelectuales* –la inteligencia y su aplicación a la resolución de problemas– se desarrollan especialmente mediante la educación, y suponen condiciones de base que lo permitan, entre las que se encuentran la salud y un ambiente social favorable, que facilite y no obstaculice el desarrollo de cada ser humano. Con ellas también se toca el pla-

no de las *capacidades emocionales o afectivas*, es decir, aquellas que nos permiten un desarrollo más pleno de nuestro ser en sociedad; que remiten, pues, al desarrollo de los aspectos morales, como los sentimientos de autoeficacia, solidaridad y cooperación, que se basan en el respeto y la confianza y constituyen también un factor que favorece el desarrollo de las capacidades intelectuales. En todo caso, queda claro que la tesis del desarrollo de las capacidades supone también, como *condición necesaria*, tanto el acceso a aquellos bienes y servicios indispensables para una vida digna, como un ambiente social favorable, de respeto a todos los seres humanos.

A esta determinación se asocian otras. Una muy importante es que un bien que debe perseguirse es la construcción de la capacidad de cada cual para definir su propio destino, de orientarse por sus propias metas y de apoyarse en su propio ser para lograrlo. La imagen que destaca es la de personas activas, que dependen de sí mismas antes que de los demás, en especial, de las autoridades. Nótese que esta manera de plantear las cosas da lugar a dos interpretaciones contrapuestas. Una deriva de una lectura individualista, que subordina la sociedad al individuo (un antecedente de esta lectura se encuentra en los trabajos de la Escuela del Desarrollo Humano de los años sesenta y setenta, vinculada al nombre de Carl Rogers). La otra, por el contrario, concibe a la sociedad (la comunidad) como inextricablemente ligada al desarrollo de las capacidades individuales. En otras palabras, como condición necesaria para el desenvolvimiento de las capacidades de los individuos, y a éstas las visualiza no sólo como condición sino, a la vez, como característica básica de la existencia de una buena sociedad.

Los enfoques del desarrollo humano de la década de los noventa y del presente asumen, en general, la segunda lectura; con ello se ha venido generando una amplia literatura sobre el papel de la sociedad —en especial, en la forma de la comunidad en que se vive, esto es, pensada como sociedad viviente y localizada en un espacio y un tiempo determinados— para el desarrollo, tanto el humano como el económico y social. En esta línea es que surgen los conceptos de “confianza” y de “capital social”. El más comprehensivo es el segundo. Si bien en un primer momento se empleó para dar cuenta del complejo de “bienes no materiales” ligados a posiciones altas en la estructura de clases, que distinguen a estos grupos de otros por



las posibilidades de éxito que encierran (educación, relaciones sociales, maneras de comportarse y gustos [Bourdieu, 1980]), posteriormente se utilizó más bien para destacar la importancia que tienen las relaciones sociales –en que necesariamente se encuentran insertos los individuos– como recursos que pueden ser aprovechados por ellos en su beneficio (Coleman, 1988). Lo anterior nos lleva a poner de relieve la importancia de las asociaciones y las comunidades, así como la calidad de las relaciones sociales en ellas, respecto del desarrollo y las posibilidades de vida digna de individuos y de colectividades (Coleman, 1988; Putnam *et al.*, 1993). Desde esta perspectiva, “capital social” se refiere al grado en que en una comunidad existen relaciones de solidaridad, reciprocidad y ayuda mutua entre sus miembros, que generan “externalidades positivas” para todos (Durlauf y Fafchamps, 2004; Bagnasco *et al.*, 2003; y Portes, 1998). En la mirada más común, una sociedad (o comunidad) puede tener poco o mucho capital social, lo que podría medirse por la cantidad de asociaciones civiles y de base; la cobertura de su membresía; y las redes que se establecen entre ellas. Obviamente, es distinta una sociedad en la que abundan las organizaciones de base (asociaciones civiles, ONGs, y otros grupos y asociaciones) que otra en la cual los miembros se vinculan poco entre sí y en la que es escaso el número de tales organizaciones. Desde el punto de vista de los analistas del desarrollo, en las comunidades que tienen mayor capital social es más probable que se puedan plantear y llevar a cabo exitosamente proyectos de desarrollo que exigen participación, que en el caso de las comunidades en que el capital social es escaso.<sup>3</sup>

Por último, el concepto de “confianza” (Fukuyama, 1995) se liga estrechamente con el de capital social, al punto de que puede vérselo como su resultado –a la vez que como condición para el desarrollo de acciones y proyectos que exigen de la participación amplia de los miembros de una comunidad. El término se ha empleado tanto para caracterizar las relaciones entre los miembros de una sociedad (el grado en que en una sociedad existe confianza),

<sup>3</sup> La literatura sobre capital social también ha señalado el hecho de que algunas de las consecuencias de ciertos tipos de estructuras sociales son negativas, tanto para ciertos miembros de ellas como para otros fuera de ellas, incluyendo la sociedad global (Portes, 1998; Bagnasco *et al.*, 2003; Durlauf y Fafchamps, 2004).

como para referirse a las relaciones entre éstos y su gobierno (sin embargo, se ha señalado que no es lo mismo la “confianza social” que la “confianza política”, y que confundir ambos significados puede llevar a errores cuando se trata de la promoción de proyectos de desarrollo de la comunidad).

### COMENTARIOS FINALES

En este trabajo hemos tratado de ofrecer un panorama general acerca de los distintos términos que se han empleado para referirse al desarrollo, partiendo del concepto de “crecimiento económico”, que adquirió relieve inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, y terminando con los de “desarrollo sustentable” y “desarrollo humano”, de amplio uso en la actualidad. Con el propósito de ofrecer una idea del tipo de factores que pudieron tener incidencia en los cambios en la terminología y en los sentidos que se les asocian recurrimos a un esbozo de periodización, basado en los problemas políticos, económicos y sociales que fueron enfrentando los países de la región a lo largo del tiempo.

Pese a sus diferencias, los dos primeros momentos que distinguimos compartieron una problemática básica similar, amparados en un mismo *ethos*: lograr el desarrollo económico y social de los países, así como un mayor grado de igualdad de la población. Este esfuerzo se concibió y trató de realizar con base en el supuesto de que el desarrollo era una tarea nacional, que exigía y otorgaba un lugar relevante al Estado. Sin embargo, a partir de los ochenta ocurrieron cambios severos: como consecuencia de la crisis y de la pérdida de relevancia del papel atribuido al Estado se debilitaron los esfuerzos por promover el desarrollo en las líneas de antaño. La preocupación fundamental de los gobiernos fue, primero, enfrentar las crisis económicas, y luego incorporarse a las nuevas dinámicas ligadas con la globalización. Con ello, el desarrollo de la industria nacional cedió su lugar a la inversión extranjera y a los servicios modernos, vinculados al mercado mundial. Las ideas de nación y de desarrollo nacional pasaron a segundo plano y se dejó gran parte del esfuerzo en manos de la sociedad y sus organizaciones. Se incrementó la presencia de las organizaciones civiles y de base

y se destacó, en primer lugar, la necesidad de preservar el ambiente, e inmediatamente después, la de desarrollar las capacidades de los individuos.

La manera en que estos cambios se expresaron en el plano de los conceptos es clara: entre el término de la Segunda Guerra Mundial y principios de los setenta, el concepto de crecimiento económico dio lugar al de desarrollo socioeconómico (o simplemente, desarrollo) y a la idea del desarrollo nacional. Después, con la década perdida ganó vigencia una concepción neoliberal que centró su tarea en la incorporación de las economías nacionales al mercado mundial y a la globalización, con la consecuencia (inesperada para sus promotores) de que se agravaron los problemas de pobreza y del medio ambiente. La reacción a estos procesos se expresó en las batallas por lograr un “desarrollo sustentable” y por prestar atención al “desarrollo humano”. De sólo el enunciado anterior resulta evidente la diferencia en los énfasis: si “crecimiento” en principio tuvo una connotación estrechamente económica, “desarrollo” planteó la exigencia de trascender esos límites para incluir también los aspectos sociales, políticos y culturales, mientras que “desarrollo nacional” agregó los supuestos sobre la autonomía nacional y el papel relevante que debería tener el Estado. Tomados en conjunto, estos términos dan cuenta de un proceso que mantiene una identidad sustantiva: se trata tanto del crecimiento de la economía como de la distribución del producto sobre la base de un criterio de igualdad. En la actualidad, de este conjunto de ideas queda en pie la distinción drástica que muchas veces se hace (sobre todo entre quienes trabajan en educación popular y desarrollo comunitario), entre crecimiento y desarrollo. Por el primero se entiende una concepción conservadora que sólo se interesa por “la economía” y no por los seres humanos y que se caracteriza por el énfasis que pone en los indicadores puramente cuantitativos de un proceso que se considera –con razón– mucho más complejo y tortuoso. A este concepto se le opone el de desarrollo, que es pensado como esencialmente cualitativo y preocupado por los aspectos sociales más que por los económicos; así como centrado en la igualdad antes que en el incremento del producto global.

Los cambios en el panorama mundial y las crisis que sufrió la región durante la década perdida se asociaron con nuevos signifi-

cados conferidos a la idea de desarrollo. Frente a los planteamientos y políticas neoliberales preocupadas por lograr el crecimiento económico vía inversiones externas e inserción en el mercado mundial, los conceptos de “desarrollo sustentable” y de “desarrollo humano” pusieron la atención en la finitud de los recursos –sin olvidar la importancia del crecimiento demográfico y del tipo de tecnologías en uso– y en la necesidad de enfrentar las disparidades sociales mediante el reconocimiento del valor supremo de los seres humanos, no sólo como medios para el crecimiento económico sino como fines en sí mismos.

¿Qué hay de común entre estos términos aparentemente tan distintos?; ¿existe algo que compartan y que, por lo tanto, los haga partes de un todo o de una idea central que les brinde unidad? La respuesta parece ser positiva: a largo plazo no hay destino concebible para la humanidad si no se concuerda en la necesidad de una utilización racional de los recursos y de un desarrollo pleno de las capacidades humanas que permita, en primer lugar, incrementar la actividad económica, la productividad; y luego una distribución si no justa, al menos sí equitativa de los satisfactores. Ello exige reconocer las limitaciones existentes a la vez que la necesidad de desarrollar nuevas tecnologías no depredatorias. Y lo más importante: poner en primer lugar a los seres humanos, especialmente a quienes son víctimas de la pobreza y de la marginación producidas por el propio crecimiento económico. Sin embargo, se trata de principios más que de realidades: el panorama actual sigue siendo un escenario antagónico en el que las teorías y los conceptos se oponen sin llegar a reconciliarse.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Apter, D.  
1970 *Estudio de la modernización*, Amorrortu, Buenos Aires.
- Bagnasco, A., F. Piselli, A. Pizzorno y C. Triglia  
2003 *El capital social. Instrucciones de uso*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Becker, G.  
1964 *Human Capital*, National Bureau of Economic Research-Columbia University Press, Nueva York.
- Bourdieu, P.  
1980 “Le capital social: notes provisoires”, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 31, núm. 2-3.
- Cardoso, F. H. y E. Faletto  
1968 *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, México, D. F.
- Carrillo, M. y L. Carrillo  
2001 “El análisis económico y el desarrollo sustentable. Antecedentes y perspectivas en México”, *Regiones y desarrollo sustentable*, año 1, núm. 1, julio-diciembre.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina)  
1965 *Problemas y perspectivas de la agricultura latinoamericana*, Solar-Hachette, Buenos Aires.  
1963 *El desarrollo social de América Latina en la segunda postguerra mundial*, Solar-Hachette, Buenos Aires.
- Coleman, J.  
1988 “Social Capital in the Creation of Human Capital”, *American Journal of Sociology*, suplemento, vol. 94S.
- Cornia, A. G.  
2004 “Inequality, Growth and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization”, en *UNU-WIDER in Development Economics*, Oxford University Press, Nueva York.
- Cortés, F.  
2006 “Consideraciones sobre la marginación, la marginalidad, la marginalidad económica y la exclusión social”, *Papeles de población*, núm. 47, enero-marzo, pp. 71-84.

- 1990 “De marginal a informal. El desarrollo de la discusión en América Latina”, en F. Cortés y O. Cuéllar (coords.), *Crisis y reproducción social. Los comerciantes del sector informal*, Miguel Ángel Porrúa-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, D. F.
- Davis, K.  
1989 “La transición demográfica”, en A. Etzioni y E. Etzioni (comps.), *Los cambios sociales*, Fondo de Cultura Económica, México, D. F.
- DESAL (Desarrollo Social de América Latina)  
1969 *La marginalidad en América Latina. Un ensayo de diagnóstico*, Herder, Barcelona.  
1965 *América Latina y el desarrollo social*, Herder, Barcelona.
- De Soto, H.  
1987 *El otro sendero*, Diana, México, D. F.
- Domar, E.  
1957 *Essays in the Theory of Economic Growth*, Oxford University Press, Nueva York.
- Dos Santos, T.  
1999 *De la dependencia al sistema mundial. Balance y perspectivas*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F.
- Durlauf, S. y M. Fafchamps  
2004 “Social Capital”, National Bureau of Economic Research, documento de trabajo núm. 10485, Cambridge, Massachusetts.
- Elizalde, A., compilador  
2003 *Las nuevas utopías de la diversidad*, Editorial de la Universidad Bolivariana, Santiago de Chile.
- Esteva, G.  
1993 “Development”, en W. Sachs (comp.), *The Development Dictionary*, Witwatersrand University Press-Zed Books, Londres y Nueva Jersey.
- Etzioni, A. y E. Etzioni  
1989 *Los cambios sociales*, Fondo de Cultura Económica, México, D. F.

Faletto, Enzo

- 1984 “La CEPAL y la sociología del desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, núm. 12.

Fukuyama, F.

- 1995 *Trust: The Social Virtues of the Creation of Prosperity*, The Free Press, Nueva York.

Furtado, C., O. Varsavsky *et al.*

- 1976 *El Club de Roma. Análisis de un grupo de presión. Ocho ensayos críticos sobre el Club de Roma*, Editorial Síntesis, Buenos Aires.

Griffin, K.

- 2001 “Desarrollo humano: origen, evolución e impacto”, en Pedro Ibarra y Koldo Unceta (coords.), *Ensayos sobre el desarrollo humano*, Icaria Academia, Barcelona.

Guillén Romo, H.

- 2007 “De la orden cepalina del desarrollo al neoestructuralismo en América Latina”, *Comercio Exterior*; vol. 57, núm. 4, abril.

Gunder Frank, A.

- 1970 *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*, Siglo XXI, Buenos Aires.

Hirschman, A. O.

- 1957 *La estrategia del desarrollo económico*, Fondo de Cultura Económica, México, D. F.

Hoselitz, B. F., compilador

- 1964 *Teorías del crecimiento económico*, Herrero Hermanos, México, D. F.

Johnson, J. J.

- 1961 *La transformación política de América Latina. Surgimiento de los sectores medios*, Solar-Hachette, Buenos Aires.

Kuznets, S.

- 1976 *Población, capital y crecimiento. Ensayos selectos*, Editores Asociados, México, D. F.

Lewis, A. W.

- 1960 “Desarrollo económico con oferta ilimitada de fuerza de trabajo”, *El Trimestre Económico*, vol. 26, núm. 108, octubre.

- Meadows, Dennis L. *et al.*  
1972 *Los límites del crecimiento*, Fondo de Cultura Económica, col. "Popular", México, D. F.
- Nun, José  
2001 *Marginalidad y exclusión social*, Fondo de Cultura Económica, México, D. F.
- PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo)  
1990 *Informe Mundial sobre Desarrollo Humano*, Organización de las Naciones Unidas, Nueva York.
- Portes, A.  
1998 "Social Capital: Its Origins and Applications", *Annual Review of Sociology*, núm. 24.
- Prebisch, R.  
1987 "Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo", *Comercio Exterior*, vol. 23, núm. 5, mayo.
- Putnam, R., R. Leonardi y R. Nanetti  
1993 *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton.
- Rostow, W.  
1970 *The Process of Economic Growth*, The Clarendon Press, Oxford.
- Singer, H. W.  
1984 "The Terms of Trade Controversy and the Evolution of Soft Financing: Early Years in the UN", en G. M. Meier y Dudley Seers [eds.], *Pioneers in Development*, Oxford University Press, Oxford.
- Schultz, T.  
1961 "Investment in Human Capital", *American Economic Review*, vol. 51, marzo.
- Sunkel, O. y P. Paz  
1970 *El subdesarrollo latinoamericano y la Teoría del Desarrollo*, Siglo XXI, México, D. F.
- WCED (World Commission on Environment and Development)  
1987 *Our Common Future* (Informe Brundtland), Oxford University Press, Oxford.