

**DEL BANCO MUNDIAL EN SU  
INFORME 1991 Y LA TAREA  
ACUCIANTE DEL DESARROLLO:  
UNA SINTESIS  
(La Visión global)**

**HUGO CONTRERAS**

El propósito de este trabajo es de presentar una "apretada síntesis en relación al Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991, la tarea acuciante del desarrollo", publicado por el Banco Mundial .

Dado el amplio interés existente en esta materia y cambios fundamentales en los estamentos mismos de su concepto hemos estimado de interés presentarlo al lector interesado y esperar que sus propias conclusiones sobre la economía mundial ayuden a despejar las incógnitas de nuestro futuro desarrollo.



**“Los países pueden lograr avances extraordinarios aun cuando parezcan condenados al fracaso.**

**Las dificultades financieras del sector privado de varios de los países grandes seguirán obstaculizando el crecimiento.**

**No sólo la cuantía del gasto público es importante, sino también su calidad.**

**El desarrollo requiere un cuidadoso equilibrio entre las funciones del sector público y del sector privado en una gran variedad de esferas”.**

**BANCO MUNDIAL, 1991.**



## INTRODUCCION

Generalmente el desarrollo se entendía como el proceso de crecimiento tanto en ingreso total como per-cápita, acompañado de **cambios fundamentales** en la estructura económica de un país. Tales cambios consistían principalmente en modificar la distribución del ingreso, dar mayor importancia a la actividad industrial como opuesta a la actividad agrícola, migración de mano de obra del área rural a las áreas urbanas industriales, menor dependencia de las importaciones y de productos agrícolas o minerales como las principales exportaciones y, finalmente, en fondos para la inversión y generar su propio crecimiento (BANNOCK, BAXTER y REES, 1978).

En esta era de la informática, de la libre competencia, de la apertura e integración, lógicamente que tal concepto luce desfasado. El desarrollo económico se define como “el mejoramiento sostenible del nivel de vida, el cual comprende consumo material, educación, salud y protección del medio ambiente” (BANCO MUNDIAL, 1991). En un sentido amplio, el mismo incluye aspectos menos importantes y relacionados: “la mayor igualdad de oportunidades, la libertad política y las libertades civiles”. Entonces, ¿cuál es el objetivo global del desarrollo? “Dotar de **mayores** derechos económicos, políticos y civiles a todos los seres humanos, sin distinción de sexo, grupo étnico, religión, raza, región o país” (BANCO MUNDIAL, 1991).

La intención de este artículo es hacer llegar al lector interesado sobre la problemática del desarrollo, una apretada **síntesis** en relación al **Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991, la tarea acuciante del desarrollo**, publicado por el Banco Mundial, recientemente. Coincida o no la filosofía de este organismo multilateral con la suya, es el objetivo terminal. Y precisamente por eso, es que debería suscitarse una mayor discusión en los ambientes académicos e Institutos de investigación, para llegar a nuestras propias conclusiones sobre la economía mundial (prácticamente ya todo se encuentra interrelacionado) actual, la de mañana y la que vivirán las futuras generaciones. En las próximas páginas se puede leer lo que afirma el Banco Mundial en relación a esta problemática.

## MECANISMOS QUE FOMENTAN O ESTIMULAN EL DESARROLLO

El Estado y el mercado tienen una función complementaria que cumplir en la acción recíproca de cada uno de ellos. La experiencia ha demostrado que se produce un mayor crecimiento económico, al mismo tiempo que disminuye la pobreza, si el Estado actúa como complemento del mercado y no contra él. Aunque los mercados competitivos son el mejor medio de organización y distribución de la producción <sup>1</sup>, no pueden funcionar en el vacío, sino que necesitan de un marco jurídico y normativo que únicamente el Estado puede establecer.

- 
1. Da la impresión de que muchas veces la historia se repite, aunque con características diferentes, lógicamente. Así, en los años sesenta y setenta estuvo de moda la palabra "autogestión"; luego se olvidó, pero curiosamente reaparece de nuevo. Esto se observa en las investigaciones de J. Kere-metsky (Privatización y propiedad obrera en la URSS: estudia dos empresas que se han privatizado pero que no han sido compradas por ex burócratas comunistas, como sucede a menudo, sino por sus propios obreros); y John Logue, de la Universidad de Kent, que estudia empresas quebradas que han sido adquiridas por los obreros (a menudo en pago de salarios adeudados) y funcionan, algunas mal, algunas bien y otras camino del fracaso. Pero lo importante es que aquello que se consideraba como una utopía para superar el capitalismo, se considera ahora como un remedio a las fallas del sistema. Es solo un parche, pues revela la deficiencia de la administración de la propiedad privada en lo que llaman con falsedad, economía de mercado (*El Universal*, 06.10.91, p. 1-2).

Opiniones diferentes señalan, por ejemplo, que América latina ofrece ahora mejores perspectivas al comercio exterior, a medidas que más países van liberando en mayor medida su política económica. En Venezuela se prevén inversiones (48.000 millones de dólares sólo en petróleo y gas en los próximos 5 años) y la economía está siendo rápidamente liberalizada. Un importante factor es la importancia acordada a la privatización, una política sobre la cual el gobierno británico ha insistido a fin de fomentar la empresa privada y elevar el nivel de la prestación de servicios (*El Universal*, 06.10.91). Igualmente, en la instalación de Expo-Fundaciones 91 se mostró al país "como su desarrollo sostenido se puede lograr con el apoyo del sector privado, y cómo y en qué áreas la conjunción de voluntades del capital privado venezolano ha logrado contribuir efectivamente al avance económico, tecnológico, científico, cultural y social" (*El Universal*, 14.10.91, p. 1-14).

En adición a ello, es bien conocido que los mercados son deficientes o fallan en desempeñar ciertas funciones (market failure), por lo que es necesario que el Estado cumpla un papel clave en esas esferas (inversión en infraestructura y servicios básicos). No se trata de elegir -advierte el Banco Mundial- entre el Estado y el mercado, sino que **cada uno de ellos tiene una función trascendente e irremplazable que cumplir.**

¿Cómo se desarrolló la década de los ochenta?. En general, fue un decenio difícil para la mayoría de los países —e incluso para muchos de ellos, el Banco Mundial ha afirmado que fue una década perdida— aunque aumentó el ingreso per-cápita en aquellos que tienen más población (China, India y Asia en conjunto). Pero existen en la actualidad muchos países pobres con un ingreso real per-cápita muy inferior al que tenía Estados Unidos a comienzos del Siglo XIX. No obstante, se redujo la brecha entre países pobres y ricos en lo que se refiere a mortalidad infantil y esperanza de vida, el saneamiento del medio ambiente, nutrición y educación.

¿De qué depende el que se mantenga el desarrollo a largo plazo? De varios factores, pero el Banco Mundial señala:

- De la paz (en menos de medio siglo han muerto aproximadamente 35 millones de seres humanos por los conflictos bélicos).
- De que la integración económica <sup>2</sup> sea total, es decir, que la integración mundial del comercio, la inversión,

---

2. Información de prensa señala que “los últimos acontecimientos mundiales han planteado una serie de interrogantes acerca de la nueva conformación del mundo, con agrupación de países en bloques comerciales que se irán cerrando a la influencia exógena. La Comunidad Europea, por ejemplo, a la cual le corresponde la generación del 20% del PTB mundial, deberá resolver el problema que crea la apertura de Europa del Este excomunista, Checoslovaquia, la ex URSS, etc. La Cuenca del Pacífico con 30% del PTB mundial, deberá dar cabida a los países de reciente desarrollo que



las corrientes de factores, la tecnología y las comunicaciones vincula cada vez más a las economías nacionales. La integración estimula la competencia y la eficiencia, y ofrece a los países pobres acceso a conocimientos básicos de medicina, las ciencias y la ingeniería.

De las condiciones imperantes en el ámbito mundial y especialmente de las medidas que adopten los países: nuevas reformas económicas en Europa Oriental, transformación económica y política en la URSS y mejoras de la política económica en algunos países en desarrollo<sup>3</sup>.

¿Cuáles son las proyecciones del Banco Mundial en relación al comportamiento de la economía mundial durante los años '90?. Suponiendo que no se produzca ninguna crisis grave y se apliquen políticas acertadas, el ingreso per-cápita de los países industrializados puede aumentar en término medio en 2,5% anual. Esto podría lograrse con una tasa inflacionaria del 3 al 4% y una tasa de interés real de 3% aproximadamente. América Latina y El Caribe se moverá entre un 1.3 y 2.0% durante la década (Cuadro 1).

---

quieren integrarse al grupo liderado por Japón, debiendo igualmente aguardar lo que decidirá finalmente la República de China.

En el ámbito americano, la unificación económica de Canadá y USA, generando el 40% del PTB mundial, parece aceptar la participación de México, con sólo el 1.5% del PIB mundial y, asimismo deberá decidir la suerte de América Latina que genera únicamente el 5% del PIB mundial. Por tanto, la integración en bloques de los países, parece ser el nuevo signo de los tiempos" (*El Universal*, 06.10.91).

3. Carla Hills, embajadora comercial de USA afirmó que "Venezuela se ha convertido en la pionera de las reformas económicas y comerciales, así como de la integración regional. A través de su política económica, la administración Pérez ha puesto fin al decaimiento económico del país, lo que dará como resultado un crecimiento de entre 5 y 7% en 1991. Pero instó a mejorar la legislación sobre propiedad industrial hasta un nivel de tipo mundial, para así incrementar las inversiones y la transferencia de tecnología (*El UNiversal*, 11.08.91).

## CUADRO 1

### CRECIMIENTO DEL PTB PER CÁPITA

GRUPO	POBLACIÓN 1989 MILLONES	1980-89	1990-2000
Países industriales	773	2.3	1.8 - 2.5
Países en desarrollo	4.053	1.6	2.2 - 2.9
Africa al Sur de Sahara	480	-1.2	0.3 - 0.5
Asia Oriental	1.552	6.2	4.2 - 5.3
Asia Meridional	1.131	3.0	2.1 - 2.6
Europa, Norte Medio y Norte de Africa	433	0.4	1.4 - 1.8
América Latina y el Caribe	421	-0.4	1.3 - 2.0
Países en desarrollo ponderados según la población	4.053	2.9	2.7 - 3.2

FUENTE: Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991, Washington, D.C. , 1991, p. 4

### LAS RUTAS QUE CONDUCEN AL DESARROLLO ECONÓMICO

El desarrollo económico significa mejorar la CALIDAD DE VIDA de los **países pobres** principalmente: ello implica mayores ingresos, menos pobreza, un medio ambiente más sano, más igualdad de oportunidades, mayor libertad personal y una vida cultural más fructífera.

Como las teorías sobre el desarrollo económico han evolucionado profundamente en las últimas cuatro décadas, se ha demostrado, en genera, –tanto en los países industriales como en los países en desarrollo– **que es mejor no pedir a los gobiernos que**

**dirijan minuciosamente el desarrollo** <sup>4</sup>. Sin embargo, la experiencia de los países de Asia Oriental y Japón confirma que **los gobiernos pueden contribuir positivamente al desarrollo si armonizan con el mercado. Para lograrlo tienen que:**

- \* Intervenir mucho menos de lo que lo han hecho y dejar que los mercados funcionen por si solos, a menos que se demuestre lo contrario.
- \* Aplicar contrapesos y salvaguarda, sometiendo la intervención a la disciplina del mercado. Ejemplo: retirar la protección a una industria cuando no mejore su rendimiento.
- \* Intervenir sin disimulos, de forma que la intervención sea sencilla y transparente, se someta a normas y no a la facultad discrecional de las autoridades.

¿Cuáles son los elementos que identifica el Banco Mundial para una estrategia de desarrollo que armonice con el mercado? El Banco Mundial identifica cuatro aspectos importantes para que una estrategia de desarrollo tenga éxito. Ellos son: inversión en recursos humanos, la economía nacional, la economía internacional y la política macroeconómica.

---

4. Un reciente artículo indica que "países de todas las tendencias del espectro político han ido orientándose cada vez más a favor de políticas que piden una función reducida para el sector público y una mayor dependencia del sector privado. Este movimiento ha sido tan fuerte que, en ocasiones, ha podido superar la resistencia que le han impuesto poderosos intereses políticos y económicos". Más adelante agrega que "en la búsqueda del desarrollo económico y social se pueden identificar las esferas principales en las que es preciso introducir cambios a fin de mejorar la calidad de la intervención estatal. Entre ellas cabe citar: 1) las funciones del sector público; 2) las estructuras administrativas; 3) los procedimientos seguidos, y 4) los conocimientos especializados y los sistemas administrativos que se requieren" (*Finanzas y Desarrollo*, Vol. 28, No. Junio 1991).

## EL DESARROLLO HUMANO

Se afirma que “la verdadera riqueza de una nación se encuentra en su gente. El objetivo básico del desarrollo es crear un ambiente propicio para que los seres humanos disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa. Las cifras sobre ingresos nacionales, a pesar de ser útiles para muchos propósitos, no reflejan la composición de los ingresos ni de los beneficiarios reales. Los individuos generalmente valoran logros que nunca se materializan, o por lo menos no lo hacen inmediatamente, en términos de mayores ingresos o cifras de crecimiento: mejor nutrición y servicios médicos, mayor acceso a los conocimientos, vidas más seguras, mejores condiciones de trabajo, protección contra el crimen y la violencia física, horas de descanso más gratificantes y un sentimiento de participación en las actividades económicas, culturales y políticas de sus comunidades. Obviamente, la gente también desea mayores ingresos como parte de sus oportunidades. Pero el ingreso no es la suma total de la vida humana” (PNUD, 1990).

En este sentido, el Banco mundial afirma que los beneficios económicos que se derivan de las inversiones en capital humano son con frecuencia elevados. Por ello, la gente debe ser la prioridad de cualquier gobierno; pues no se puede confiar en que los mercados de los países en desarrollo ofrezcan a la población, especialmente a los sectores más pobres, servicios eficientemente de educación, salud, nutrición y planificación familiar.

Los gobiernos no sólo deben invertir más en recursos humanos, sino que **deben mejorar la calidad de tales inversiones**. Por ejemplo, cuando se realizan inversiones de capital, deben tomarse las medidas adecuadas para hacer frente a gastos periódicos y así evitar el derroche o subutilización de recurso. Finalmente, es conveniente orientar los gastos con su debida atención de forma que los programas públicos beneficien verdaderamente a las personas a que vayan destinados.

## LA ECONOMÍA INTERNA

Lo importante aquí —señala el Banco Mundial— es desarrollar un marco normativo que garantice la libre competencia. Pues la competencia interna y externa ha contribuido a la innovación, la difusión de tecnología y el aprovechamiento eficiente de los recursos.

Pero los incentivos del mercado no bastan por sí solos. Para que la economía interna sea eficiente, es necesario contar con instituciones adecuadas y el respaldo de inversiones acertadas. Fundamentalmente, tiene que haber un marco jurídico y contractual que garantice la competencia y han de realizarse inversiones en infraestructura y otros bienes públicos. ¿Estará ocurriendo esto en la actualidad en la economía venezolana?. Le dejo a usted planteada la interrogante, amigo lector.

**La apertura de la economía al comercio e inversión internacional.** La importancia de la integración en la economía mundial ha sido fundamental para estimular a los productores nacionales a reducir los costos mediante la adopción de nuevas tecnologías y desarrollar nuevos y mejores productos.

La corriente internacional de tecnología ha adoptado numerosas modalidades: inversión extranjera, educación en el exterior, asistencia técnica, concesión de licencias de procedimientos patentados, transmisión de conocimientos por medio del movimiento de trabajadores y tecnología integrada en las importaciones de bienes de capital e insumos intermedios. Una de las medidas encaminadas a fomentar estas corrientes es la mayor apertura a la inversión extranjera.

Sin embargo, para reducir el proteccionismo es necesario que las medidas adoptadas por los países en desarrollo para reformar su política comercial, encuentren una justa contrapartida en los países industriales, en los que las barreras no arancelarias estuvieron en aumento durante los años ochenta. Es beneficioso

liberalizar el comercio dentro de las regiones, como en Europa o en América del Norte, pero aún está por verse si los bloques regionales contribuirán a la consecución de un sistema de comercio mundial más abierto o, por el contrario, será un obstáculo.

## EL ENTORNO MACROECONÓMICO

El entorno macroeconómico estable es de gran importancia para cualquier gobierno; pues la experiencia demuestra que el no abordar los problemas fiscales y monetarios, trae como consecuencia enormes déficit, usos del crédito o expansión monetaria excesiva, y problemas en el sector financiero, seguidos de inflación, tipo de cambio sobrevaluado y mengua de la capacidad competitiva de las exportaciones. Aunque la estabilidad macroeconómica no implica desarrollo, es probable que sin ella, el resto de las medidas adoptadas no tengan éxito.

Para crear un fundamento macroeconómico sólido, se necesita:

- \* Una política fiscal prudente
- \* Un control estricto de la inflación
- \* Un tipo de cambio real competitivo que apoye la expansión del sector de la exportación y evite problemas en la balanza de pagos.

En adición a lo anterior, la estabilización macroeconómica en los países en desarrollo se alcanza adoptando reformas estructurales complementarias. Si bien los **programas de estabilización**, que son “conjuntos de medidas de política macroeconómica orientados a lograr objetivos económicos de corto plazo (devaluación y abatimiento del déficit fiscal)”, actúan principalmente sobre la demanda; los **programas de ajuste estructural** que “buscan cambios más profundos para mejorar y hacer más eficiente el funcionamiento de la economía a largo plazo (privatización de empresas públicas y reforma del sistema comercial para una liberación, por ejemplo)”, afectan a la oferta y se centran

en el uso eficiente de los recursos. Las reformas estructurales se pueden aplazar durante el proceso de estabilización, pero lo contrario no puede hacerse.

¿Pueden combinarse los dos programas? Las dos clases de programas se suelen combinar, aunque ninguno encara los problemas más profundos de las economías dependientes, como la desigual distribución del ingreso y el sistema de decisiones políticas que de allí emergen, ni el tipo de inserción de una economía en crisis en los mercados mundiales ( industria dependiente, agricultura atrasada y con mercados cada vez más reducidos, tecnologías inadecuadas a la dotación de factores del país, etc.).

### **¿CUÁL ES LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO QUE PARECE HABER DADO MEJORES RESULTADOS?**

El enfoque o estrategia de desarrollo que ha dado resultados más alentadores —afirma el Banco Mundial— implica una nueva evaluación de las funciones que cumplen el Estado y el mercado.

Por una parte, los gobiernos deben intervenir menos en aquellas áreas en las que los mercados funcionan o pueden funcionar, y más en las áreas en que no funcionan tan bien. ¿Qué significa este argumento? Significa invertir en educación, salud pública, nutrición, planificación de la familia, organizar una infraestructura social, material, administrativa, normativa y jurídica de mejor calidad; movilizar los recursos para financiar los gastos públicos y crear el fundamento macroeconómico estable sin el cual no se puede hacer mucho. En síntesis, una distribución relativamente equitativa del ingreso y de los activos brinda un apoyo político más amplio, necesario para llevar a cabo cambios difíciles. Pues las medidas anteriores contribuyen a aumentar el ingreso de los pobres. Sin embargo, una redistribución que distorsione el mercado y sea demasiado prudente puede plantear problemas financieros acuciantes.

## EL PROGRAMA DE ACCIÓN

El programa de acción requiere la participación de los países industriales, los países en desarrollo y los organismos financieros internacionales. A pesar de las amenazas, la oportunidad de lograr un rápido desarrollo es mayor en este momento que en cualquier otra época de la historia. Para ello, los países industriales tienen que:

- \* Desmantelar las restricciones al comercio y contribuir a un resultado satisfactorio de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay.
- \* Reformar la política macroeconómica y crear un entorno que fomente el crecimiento no inflacionario, con menores déficits fiscales, sistemas financieros y monedas estables, y tasas de interés bajas y estables.

Además, los países industriales, en coordinación con los organismos multilaterales, deben incrementar el apoyo financiero, especialmente a los países más endeudados y aquellos que están aplicando una política económica sana, y prestar apoyo a la lucha contra el deterioro del medio ambiente.

**Los países en desarrollo tienen que:**

- \* Invertir en recursos humanos, lo que probablemente exija modificar el orden de prelación de los objetivos a los que se destinan los fondos, asignar éstos a los fines más indicados y de la forma más eficiente, y movilizar más recursos.
- \* Hacer el entorno más favorable a la empresa. Los gobiernos tienen que intervenir menos en la fijación de los precios, eliminar las restricciones a la entrada y salida de empresas y concentrarse en lograr una infraestructura e instituciones adecuadas.



- \* Abrir sus economías al comercio y la inversión internacionales.
- \* Corregir con acierto la política macroeconómica, de forma que disminuyan los déficit públicos y se pueda controlar la inflación.

En cada una de estas esferas, las autoridades deben aprovechar al máximo los aspectos complementarios que ofrecen **el Estado y el mercado.**

## BIBLIOGRAFIA

BANCO MUNDIAL. 1991. Informe sobre el Desarrollo Mundial. La tarea acuciante del desarrollo. Washington, D.C.: Banco Mundial.

BANNOCK, G., BAXER, R.E. Y REES, R. 1978. The Penguin Dictionary of Economics. Great Britain: H. Watzon y Viney Ltd.

COMERCIO EXTERIOR. 1991. Vol. 41, N° 6, México, Junio.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. 1991. Boletín, 5 de agosto.

ISRAEL, Arturo. 1991. "La función cambiante del Estado en el proceso de desarrollo", en FINANZAS Y DESARROLLO, Vol. 28, No2, Junio.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. 1990. Informe. New York.

WORLD BANK. 1991. Bulletin, Vol. 2, No. 3, May - July.