

## Trabajo 1

Las lecturas obligatorias, hasta la fecha, me han dado una idea de lo complejo que es el campo de la planificación. En el presente trabajo, esbozaré los temas principales que he aprendido de las lecturas, que van de las perspectivas históricas y los caminos para la reforma hasta las consideraciones tecnológicas para la planificación.

Chang demostró que los países industrializados no habrían llegado a donde están hoy sin haber utilizado cierto grado de proteccionismo (en sus diversas formas) en los sectores clave incipientes mientras estaban en proceso de desarrollo (Chang, 2002). Su ejemplo de Suecia y la cooperación público – privada en los sectores clave me resultó interesante ya que la situación es bastante similar a la de Singapur, país del que provengo. Durante el desarrollo de Singapur, existía una cooperación considerable entre el sector público y privado en industrias como la aviación, los servicios bancarios y las telecomunicaciones. En la actualidad, todavía persiste algo de esta cooperación en forma de compañías vinculadas con la administración. El estado ha recibido un montón de críticas por esta causa, sobre todo de países occidentales. Por tanto, siempre había pensado que este enfoque era erróneo, incluso con posibilidades de ser desastroso. Saber que Suecia había empleado una estrategia similar durante su fase de desarrollo fue sorprendente. Me gustaría saber cómo Suecia se apartó de esta cooperación entre lo privado y lo público a medida que fue progresando –creo que en esto consistirá el siguiente paso en Singapur.

Para mí, el argumento más esclarecedor de Chang fue su conclusión de que “los países en vías de desarrollo contemporáneos tienen en realidad unos niveles de desarrollo institucional mucho más altos del que tenían los países ahora desarrollados en fases comparables de desarrollo” (Chang, 2002). Este hecho me llamó la atención por la

exigencia que proviene en la actualidad de países industrializados para que los países en vías de desarrollo cumplan con ciertos niveles globales. Como resultado de esta exigencia, había creído que los países en vías de desarrollo estaban muy atrasados en la escala de desarrollo. Imaginaba que los consejos y los planes preceptivos que venían de los países desarrollados tenían su origen en sus propias experiencias –que los países industrializados adoptaron un enfoque similar de progreso sujeto a un tiempo determinado. Al fin y al cabo, ¿por qué iban los países industrializados a recomendar algo que ellos mismos no hicieron? Sin embargo, Chang demostró que los países ahora desarrollados necesitaron generaciones para que ciertas instituciones se desarrollaran en la forma que hoy presentan. ¿Cómo es posible entonces exigir que los países en vías de desarrollo creen instituciones similares sometidos a límites de tiempo? Y ¿por qué hay tanta prisa para estandarizar instituciones por la fuerza en lugar de por el transcurso natural del tiempo? Durante la crisis financiera en Asia, el FMI exigió que Indonesia acordase un plan de reforma financiera estricto, de lo contrario negaría al país la imprescindible ayuda económica. Indonesia se vio obligada a aceptar. La reforma institucional desencadenó finalmente la caída del régimen de Suharto y el comienzo del estado democrático en Indonesia. Sin embargo, dadas las dificultades persistentes en Indonesia en la actualidad, me pregunto si la obligada reforma institucional fue oportuna. Chang ha hecho que me cuestione la idea preponderante de exigir requisitos para el desarrollo.

El argumento de los requisitos lo menciona Hirschman en su trabajo cuando pone en duda el concepto de crecimiento equilibrado. Arguye que no existe una secuencia específica para el desarrollo; sino que éste puede ocurrir en “avances desiguales de un sector seguido por la puesta al día de otros” (Hirschman, 1958). Mi idea previa del desarrollo era que debía suceder de forma uniforme en todos los frentes. Atraer la inversión

extranjera es lo que pensaba que se necesitaba para desarrollar todos los sectores necesarios, por ejemplo, enseñanza para tener una fuerza de trabajo capacitada e infraestructuras en el plano físico. No imaginaba la posibilidad de que otro sector pasado por alto disuadiese la inversión, y entonces ese sector tendría que ser evaluado, etc. Comprendo ahora que no siempre es factible el desarrollo en muchos frentes, el trabajo de Hirschman me enseñó que el crecimiento desequilibrado puede constituir una opción pragmática para el desarrollo porque se basa en señales.

Por ejemplo, cuando las pocas compañías multinacionales ya presentes en el país dan señales de expansión en sus operaciones, el estado podría invertir en desarrollo de infraestructuras como muestra de compromiso, lo que fomentaría la inversión de otras empresas. Del mismo modo, en el sector de la enseñanza, se podrían crear las escuelas técnicas apropiadas cuando las empresas demandasen un tipo determinado de formación. Así no se desperdician recursos valiosos (y a veces escasos) en los países en vías de desarrollo invirtiendo en sectores no esenciales.

En la lectura de Teaford, el concepto de requisito se plantea de forma diferente. Teaford sostiene que las administraciones locales en Estados Unidos lograron hitos extraordinarios en los servicios municipales mediante un “sistema de compromiso y acuerdo” a pesar de que la población defendía ideas diversas y a veces opuestas, y no tenía una ideología común (Teaford, 1984). Yo antes había pensado que el requisito para que exista progreso en una zona era una ideología o punto de vista común que uniese a todos los participantes, pero Teaford me demostró que esto no ha de ser así en todos los casos. Es posible progresar en un área sin compartir una misma ideología cuando los diversos participantes reconocen la necesidad de compromiso para lograr la influencia que desean.

Tras la lectura de Teaford, puedo comprender mejor cómo se consiguió la reforma de la enseñanza en Singapur durante los años sesenta a pesar de que existían perspectivas opuestas. El gobierno de Singapur consideraba esencial promover el inglés sobre las lenguas vernáculas a pesar de contar con una gran oposición pública. Cuando se produjo la expansión de los institutos públicos en inglés y el cierre de los colegios vernáculos, surgieron los conflictos. El estado se comprometió e hizo obligatorio el aprendizaje de una lengua vernácula para todos los estudiantes de las escuelas públicas. Los defensores de las escuelas vernáculas se comprometieron también aceptando que todas las clases fuesen en inglés excepto las del idioma local, que se impartiría como segunda lengua. La necesidad de la educación para la supervivencia económica del país obligó a ambos grupos a llegar a un compromiso: el inglés se estableció como idioma de trabajo y las lenguas vernáculas no se suprimieron.

En Singapur, la mayoría de las reformas parten de la administración. Hay un déficit notable de activismo en la sociedad civil. Por lo tanto, la idea de que una buena sociedad civil conduce a un buen gobierno no era un concepto con el que me identificase. Sin embargo, siempre he creído que el progreso de una nación depende en gran medida de su capacidad para actuar de forma responsable e independiente al margen de los dictados del gobierno. Por ello, me resulta decepcionante que haya un déficit de sociedad civil en Singapur –la mayoría de las personas espera una actuación “oficial” (a veces en vano) en lugar de dedicarse a actuar ellos mismos. La observación de Tandler de una dinámica de tres vías entre el estado, la administración local y la sociedad civil resulta llamativa (Tandler, 1997). Por distintas razones que sobrepasan el ámbito de lo tratado en este trabajo, dudo que se produzca una creación espontánea de una sociedad civil sólida en Singapur. Por tanto, había imaginado que la situación era inamovible hasta que no

cambiase la actitud de las personas. También había pensado que el gobierno tendría que “retirarse” de la sociedad, con la idea de la gente se sintiera forzada a ser menos apática y dependiente. Sin embargo, la idea de que el estado puede animar y ayudar a la creación de una sociedad civil a través de organizaciones civiles es muy alentadora; es verdaderamente algo que no había tenido antes en cuenta.

La idea del sistema de gobierno de Houtzager describía los vínculos y relaciones entre los participantes del estado y los de la sociedad como vitales para poner en marcha nuevas políticas de inclusión (Houtzager, 2003). Antes de leer a Houtzager, no había comprendido del todo la importancia de las interacciones entre la sociedad civil y el estado. Creo que había sobreestimado las virtudes de los grupos civiles para organizar a la gente. Houtzager advierte que la sociedad civil es difícil de coordinar a la hora de entrar en acción a causa de su naturaleza plural. Comprendo ahora que el estado tiene que desempeñar un papel fundamental en la coordinación y en labores de implementación, mientras interactúa y negocia con los distintos grupos civiles en la sociedad.

Hirschman describe las reformas en Latinoamérica como “proezas extraordinarias de ingenio en el curso de las cuales se convence a ciertos grupos de poder hostiles, otros se neutralizan y las restantes fuerzas intransigentes se ven superadas por una coalición de fuerzas muy heterogéneas” (Hirschman, 1963). Fox alude también a este tipo de maniobra por parte de los reformistas (Fox, 1992). Ambos escritores sugieren que el empuje necesario para la reforma es difícil de conseguir, incluso cuando la idea de reforma parte de agentes integrados en una sola agencia. No imaginaba que podía existir tanta diversidad de pensamiento en el seno de una agencia o incluso de una administración. Había pensado que una agencia había de trabajar unida al presionar para una reforma determinada. Lo que he aprendido de estos dos artículos es que las agencias y las administraciones no son

monolíticas en su manera de enfocar los problemas. Entiendo ahora que los que abogan por las reformas desde una agencia tienen a veces que luchar mucho para ganarse a sus colegas como aliados.

Fox señala también que implicar a la comunidad en la supervisión y la gestión de las operaciones ayuda a minimizar el abuso del sistema de reparto del subsidio alimentario (Fox, 1992). Yo había pensado que la corrupción se daba en la fase de la implementación y que eran los mismos individuos supuestamente beneficiados por la ayuda los que la practicaban –una actitud de “no lo pueden evitar”. Sin embargo, ahora entiendo que el argumento de Fox, en retrospectiva, tiene más sentido a largo plazo porque inculca un sentido de la responsabilidad en los individuos para que gestionen sus propios asuntos.

El razonamiento de Joshi sobre la buena disposición del sector público para hacer participar a la comunidad en las reformas políticas antes incluso de que se produjesen demandas de participación es interesante (Joshi, 2000). Yo había supuesto que tal cosa era excepcional porque no podía creer que el sector público estuviese dispuesto a ceder su autonomía a las personas. El artículo de Joshi me demostró que se podían dar circunstancias de casos –como por ejemplo la preocupación por la seguridad de los trabajadores o la supervivencia de la totalidad de un grupo– que ayudasen a conseguir tales reformas. Resultó interesante observar cómo el sindicato puede desempeñar un papel vital en la organización de la reforma, sobre todo cuando tiene respaldo político. Al igual que en el artículo de Houtzager, Joshi también me demostró la utilidad de la participación del estado en las reformas.

Hirschman señala que la “presencia de flexibilidad” en ciertas situaciones puede “favorecer la formación para la toma de decisiones o la adaptación de modelos importados de comportamiento económico a las condiciones y requisitos locales” (Hirschman, 1967).

Esta idea me sorprendió porque yo siempre había creído que el aprendizaje, la mayoría de las veces, sucedía cuando había un motivo convincente para ello y pensaba que las limitaciones temporales podían constituir una razón de peso para el aprendizaje. Sin embargo, ahora me doy cuenta que este razonamiento falla por su base, del mismo modo que fallaba la imposición de requisitos para el desarrollo. Hirschman me ha demostrado que el aprendizaje gradual, en condiciones de libertad y flexibilidad, tiene más posibilidades de perdurar y de transmitirse que el aprendizaje forzoso.

Tendler demuestra cómo en un área determinada se prefiere a una empresa estatal sobre otra en función de la flexibilidad que permita en la toma de decisiones autónoma (Tendler, 1968). Me pareció interesante que una de las razones por las que la generación de energía hidroeléctrica se consideró una actividad ideal para una empresa estatal fue que su alto grado de mecanización en la creación y el funcionamiento garantizaba la no intromisión de los políticos en el asunto. Lo que me llamó la atención fue observar el desdén del personal profesional hacia las actividades promovidas por el estado. En Singapur ocurre justo lo contrario, la implicación del estado proporciona un sello de garantía a los participantes. Ahora el interés de mis reflexiones se ha ampliado al clima político y a las cuestiones relativas a la confianza y desconfianza en los países en vías de desarrollo.

En el trabajo de McGuire y Granovetter, he aprendido que las redes sociales pueden resultar una herramienta importante a la hora de generar, conformar y expandir un sector (McGuire y Granovetter, 1996). Nunca pensé que redes sociales tan informales podrían constituir la base de todo un sistema industrial de gobierno y regulación, y mucho menos que resultase tan influyente como lo fue en el caso práctico. De repente me doy cuenta de cómo esta creación de una red de conexiones sería útil en países en vías de desarrollo donde

no existe conformidad previa en la industria.

Me impresionó saber que la lógica preponderante tras el aspecto económico de la utilización de semillas de maíz híbrido tuvo el apoyo del estado en medio de “pruebas poco convincentes” (Berlan y Lewontin, 1986). Me hace ser cauteloso a la hora de aceptar afirmaciones supuestamente científicas realizadas por aquellos que pueden tener un interés económico en promover tales afirmaciones. He aprendido que sería prudente investigar los motivos de los que proponen un cambio tecnológico y sopesar los costes y las ventajas sociales antes de decidirse.