



## EL FIN DE LA POBREZA

### Cómo conseguirlo en nuestro tiempo

Sachs, Jeffrey

Editorial Debate

Para la revista Time, J. Sachs fue en 2004 y 2005 una de las 100 personas más influyentes del mundo. Después de estudiar y trabajar durante 20 años en la Universidad de Harvard, en 2002 se trasladó a Nueva York para dirigir simultáneamente el *Instituto de la Tierra* de la Universidad de Columbia y el *Proyecto Milenio* de NN.UU. Al mismo tiempo es asesor especial de Kofi Annan.

Los objetivos del Milenio del Desarrollo son erradicar la extrema pobreza en 2015, asegurando la educación universal y el acceso a la salud básica. Para saber cómo alcanzar estos objetivos, Annan, antiguo Secretario General de la ONU, organizó un panel de 250 expertos en desarrollo para que diseñasen las estrategias que promoviesen un desarrollo rápido. Dirigido por J. Sachs, el panel publicó el informe final en enero de 2005. Lo que en él se planteaba era una petición de más ayudas económicas y una reasignación de las prioridades en los países en vías de desarrollo.

Poco tiempo después de la aparición del Informe de las NN.UU., J Sachs publicó este libro en el que él mismo diseñaba su propia estrategia para erradicar la pobreza extrema en 2025.

El libro tiene dos partes claramente distintas. La primera —capítulos 1 a 9— está dedicada a revisar la situación de los países en vías de desarrollo, la evolución económica del siglo XX y los desequilibrios económicos sufridos por las economías de Bolivia, Polonia, la URSS, China y la India, países en donde el autor ha colaborado muy activamente en el diseño de las políticas de ajuste y estabilización. En la segunda parte —capítulos 10 a 15— se plantean las principales propuestas del autor encaminadas a eva-

luar los recursos necesarios que permitan eliminar la pobreza extrema, las fuentes de donde obtenerlos y como administrarlos.

El libro tiene como telón de fondo, fundamentalmente, el mundo africano y, en contra de lo que habitualmente se piensa, trata de desmontar la idea del derroche de las ayudas que se le dan a este continente. Antes al contrario, lo que en él se plantea es que son escasas. Además, resulta especialmente crítico con la postura norteamericana sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

En el mundo hay 1.100 millones de personas en una situación de pobreza extrema, que viven con menos de un dólar diario y carecen de lo básico: comida, agua potable y atención médica. A ellos hay que agregar otros 1.500 millones más que son considerados pobres y sobreviven con entre uno y dos dólares al día. En conjunto representan algo más del 40% de la población mundial.

En 2002, el mundo desarrollado le dio al África subsahariana 30 dólares por habitante; pero de ellos solo 12 dólares fueron estrictamente a parar a los países, ya que los 18 restantes se emplearon en gastos de administración, sueldos para asesores y consultores externos y pagos de deuda externa.

A su vez, la ayuda entregada ese mismo año por el gobierno norteamericano a estos países fue de 3 dólares per cápita; una vez descontados los gastos de asesoramiento, ayuda alimentaria, reducción de deuda y administración, el monto que en la práctica llegó a cada ciudadano fue de 6 centavos de dólar. Por su parte, la aportación norteamericana para la Iniciativa del Agua en África Occidental en 2002 supuso menos de 1 centavo por persona al año.

Adicionalmente, cuando Ghana presentó su Estrategia de Reducción de la Pobreza, el plan implicaba una ampliación de las inversiones públicas en sectores sociales e infraestructuras que exigían una ayuda, por parte de los donantes, de unos 8.000 millones de dólares a lo largo de cinco años o, lo que era lo mismo, 75 dólares por habitante. Tras varias aproximaciones con los donantes internacionales, la cantidad finalmente aprobada fue de 2.000 millones. Etiopía es un país que en la actualidad está recibiendo 14 dólares por persona y año de AOD, cuando según los cálculos de proyecto del Milenio debería estar recibiendo unos 70.

Pese a la contundencia de los datos anteriores, las opiniones sobre estos problemas son muy diversas y, con frecuencia, se producen muchos malentendidos. Sachs cree que la sabiduría convencional piensa que cada vez hay más pobres en el Planeta, que se le da demasiado dinero a África, que el libre mer-

cado es sinónimo de prosperidad y que la globalización sacará al mundo de la pobreza.

Pero Sachs está en desacuerdo con esas opiniones.

## TERROR Y POBREZA

El autor piensa que si bien es cierto que entre 1981 y 2001 el número de pobres ha bajado de 1.500 millones a 1.100, la otra cara de la moneda es que mientras que en Asia la cifra se ha dividido por tres, en África subsahariana se ha multiplicado por dos. A su vez, la AOD descendió, durante los años 90, del 0,3 al 0,2 del PIB. El comercio, por su parte, no significa nada por sí solo, ya que no todo consiste en eliminar las barreras comerciales; aunque los mercados del mundo estuvieran liberalizados, buena parte de África no tendría nada que vender, y si lo tuviese, no tendría como hacerlo llegar a los mercados internacionales. El fenómeno de la globalización ha mejorado la situación de los países costeros de Asia, pero no ha alcanzado a los países mediterráneos de los Andes, el interior de Asia o África.

En 2002, la AOD del mundo industrializado equivalió a 53.000 millones de dólares, es decir, el 0,2% del PNB de los países ricos. Si se cumplieren los acuerdos, de marzo de 2002 en Monterrey, de elevar esa proporción hasta el 0,7% del PNB, la AOD alcanzaría los 175.000 millones de dólares. Para Estados Unidos ello implicaría que la ayuda norteamericana pasase de 15.000 millones en 2004 hasta aproximadamente 75.000 millones.

Pero después de los atentados de las Torres Gemelas, las ilusiones puestas en el 2000 en la Asamblea del Milenio en Naciones Unidas se desvanecieron.

Para Sachs «desde el 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos ha emprendido una guerra contra el terrorismo, pero ha desatendido las causas más profundas de la inestabilidad mundial». Al menos, esta opinión es compartida por Colin Powell, ex-Secretario de Estado de los Estados Unidos, quien por su parte piensa que «la guerra contra el terror está íntimamente ligada a la guerra contra la pobreza».

En opinión de Sachs, «los 450.000 millones de dólares que Estados Unidos dedicará este año (2005) a gastos militares no servirán en ningún caso para conseguir la paz si el país sigue gastando aproximadamente una treintava parte de esa cifra, tan sólo 15.000 millones de dólares, en hacer frente a la grave situación de los más pobres de entre los pobres del planeta, cuyas sociedades se ven desestabilizadas por la pobreza extrema y, debido a ello, se convierten en focos de malestar, violencia e incluso terrorismo mundial».

«Esos 15.000 millones de dólares representan un porcentaje minúsculo de las rentas de Estados Unidos, tan solo 15 centavos por cada 100 dólares del PNB del país. La parte del PNB estadounidense dedicada a ayudar a los pobres lleva décadas disminuyendo y constituye una porción diminuta de lo que reiteradamente Estados Unidos ha prometido y no ha dado. También es mucho menos de lo que Estados Unidos debería aportar para resolver la crisis de la pobreza extrema y de ese modo garantizar su propia seguridad nacional».

Al comienzo del libro —y haciendo un parangón con las inquietudes de Keynes respecto al futuro del mundo tras la Gran Depresión— el autor se pregunta si «tendremos el buen criterio de emplear sabiamente nuestra riqueza para sanear un planeta dividido, poner fin al sufrimiento de quienes todavía están atrapados por la pobreza y forjar un vínculo común de humanidad, seguridad y metas compartidas entre culturas y pueblos».

La idea de Sachs es cómo facilitar que estas sociedades se sitúen en el primer escalón de la larga escalera hacia el desarrollo. Una vez alcanzado el peldaño inicial, la ascensión posterior será más fácil. Aunque los hechos demuestran que no siempre es así y muchas veces se sufren fuertes reveses.

Algunos países han conseguido superar el primer peldaño y continúan avanzando por la senda del desarrollo. Sin embargo, este no es el caso de los africanos. Hace 200 años África ya era el continente más pobre, tenía una baja densidad de población, la esperanza de vida media era corta, la malaria estaba muy extendida y la urbanización era muy escasa. El período colonial no contribuyó a mejorar las cosas y las metrópolis apenas se preocuparon por las infraestructuras y la educación. Las condiciones en las que los países alcanzaron la independencia fueron malas. Pero aún así, hubo cierto progreso.

Pero en los 80, debido a la sequía y grandes hambrunas, se paralizó lo conseguido. La puesta en marcha en esos mismos años de políticas económicas orientadas hacia el mercado no ha estimulado un crecimiento económico sostenido en muchos países del mundo y la reducción de la pobreza ha sido especialmente insatisfactoria en África.

En opinión del autor, lo que le da consistencia a su plan de ayuda a los países en vías de desarrollo y lo hace diferente de los esfuerzos llevados a cabo durante las décadas anteriores, es el hecho de que los países enfrentan una serie de restricciones que les dificultan enormemente salir de la situación en la que se encuentran. En su opinión, lo que hasta ahora ha ocurrido es que los esfuerzos que afectan a muchas dimensiones de la vida social han sido escasos. Los

países desarrollados deben ayudar a los países en vías de desarrollo a hacer una serie de inversiones que frecuentemente son muy básicas. En el pasado se han hecho muchas cosas, pero no se han centrado en las básicas.

Las razones de la pobreza de todos esos países son complejas y están relacionadas con aspectos de carácter histórico (esclavitud, colonialismo, trazado de las fronteras,...), lejanía de los mercados y los centros de gravedad económicos del mundo (aislamiento, encarecimiento de los transportes, mediterraneidad de algunos países,...), presencia de enfermedades masivas no erradicadas (SIDA, malaria, oncocercosis,...) y climatología adversa (desastres naturales, plagas de langosta, etc...)

En su opinión, las causas de la pobreza extrema africana hay que desentrañarlas del conjunto de interrelaciones formadas por un círculo vicioso constituido por: la pobreza extrema – las enfermedades endémicas – las condiciones climatológicas – los costes del transporte – el hambre crónica – la insuficiente producción alimenticia – la pobreza extrema. Este conjunto de trabas nunca antes en la historia ha sido atacado de manera conjunta.

Los elementos que están por debajo del subdesarrollo africano son aspectos tales como el círculo vicioso de la pobreza, la geografía física, los fallos en la acción de los gobiernos, las dificultades de la financiación fiscal, las barreras culturales, la geopolítica, la ausencia de innovación y la trampa demográfica.

## LAS ESTRATEGIAS INVERSORAS

En función de lo anterior, lo que hay que hacer es evaluar todas las necesidades de esas economías y elaborar un plan integral de inversiones.

En África hay lugares en los que la lucha contra la pobreza y la enfermedad son más importantes que las privatizaciones, el déficit fiscal o la política comercial. Además, Sachs piensa firmemente que es frecuente que se le dé más importancia de la que tiene al tema de la corrupción; en el pasado reciente ha habido países bien gobernados que no despegaban (Ghana, Malawi, Malí, Senegal) y países mal administrados que sí levantaban el vuelo (Bangladesh, India, Indonesia, Pakistán). El pasado colonial tampoco explicaría el atraso (Vietnam).

La experiencia demuestra que un buen gobierno y unas reformas de mercado adecuadas no son suficientes para garantizar el crecimiento económico, si el país está cogido en la trampa de la pobreza. En los países de África el problema no es tanto la corrupción, sino los mosquitos que transmiten la malaria,

las sequías críticas y las grandes distancias existentes a los mercados regionales e internacionales, lo que les lleva a un total aislamiento económico. Los problemas prácticos —geográficos y físicos— son tan importantes como los políticos y los culturales.

A diferencia de lo que antes se pensaba, Sachs opina que «uno de los puntos débiles del pensamiento sobre el desarrollo es la incesante tendencia a creer en una solución mágica, en la que hay una única inversión decisiva que invierte la tendencia. Por desgracia, esto no es así. Todos y cada uno de los seis tipos de capital que define son necesarios para que la economía sea eficaz y funcione adecuadamente. Todos y cada uno son necesarios para escapar de la trampa de la pobreza, y lo que es más importante, el éxito en cualquiera de las áreas, ya sea en materia de salud, educación o productividad agrícola, depende del conjunto de las inversiones realizadas». Sachs cree que «las buenas inversiones van en paquetes».

Utilizar fondos para acelerar el desarrollo no lo ve como un desperdicio de recursos —a diferencia de lo que piensan sus críticos— porque el asunto, en su opinión, es saber utilizar inteligentemente los recursos, y en algunas partes del planeta los países no pueden empezar fácilmente debido al aislamiento geográfico, la carga de las enfermedades, el clima o las características del suelo. Ante la magnitud de esos problemas es difícil empezar el crecimiento; lo que hay que hacer es ayudarles para empezar a resolver esos problemas. Si consiguiesen resolverlos, se habrían situado en el primer peldaño de la escalera y a partir de ahí podrán seguir ascendiendo.

Adicionalmente, en el pasado no se ayudaba a resolver esos problemas porque se trataba de países que no eran «visibles». Solamente nos preocupábamos de ellos cuando —como consecuencia de una gran crisis (una gran sequía, una guerra, etc)— aparecían en la CNN. Senegal, Ghana, Tanzania, Malawi, Etiopía, etc. son los países de extrema pobreza a los que Sachs se refiere; estos países están permanentemente en grandes dificultades, pero solo los vemos cuando aparecen en la televisión..

Piensa que para atender estos problemas y ayudar a los países, hoy estamos en mejores condiciones que en el pasado. Hay una mayor preocupación por su situación y además nunca antes hasta ahora se había trabajado con tanto especialista de los más diversos temas que saben qué hacer en cada caso y conocen cuáles son las mejores formas o tecnologías a aplicar para resolver cada problema (la malaria, la producción de alimentos, el tratamiento del agua, la ceguera de los ríos, etc)

Sus propuestas concretas para hacer frente a planes tan ambiciosos se relacionan con los siguientes ele-

mentos: 1) los países desarrollados deben elevar sus aportaciones a la AOD al 0,7% del PIB y adicionalmente los Estados Unidos deberían crear un impuesto del 5% sobre los ingresos de los contribuyentes con rentas superiores a los 200.000 dólares; 2) habría que potenciar el desarrollo del comercio justo no solo eliminando los subsidios, sino fomentando las infraestructuras de los países; 3) es necesario que se condone la deuda externa de los países más atrasados y, 4) se debería prestar atención a los problemas del cambio climático y al efecto invernadero.

Si en el año 2001 los veintidós países donantes pertenecientes al Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE hubiesen transferido el 0,6% de su ingreso, el déficit de renta por debajo de un dólar de los ciudadanos de los países en extrema pobreza se habría cubierto. De los 76.000 millones de dólares de AOD concedidos en 2002, tan solo 12.000 fueron a parar a manos de los países de renta baja y media bajo la forma de financiación de las inversiones básicas.

Partiendo de las dificultades de estimar el monto total de las necesidades financieras que habría que satisfacer para cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Sachs calcula que los recursos que habría que movilizar entre 2005 y 2015 se sitúan entre 135.000 y 195.000 millones de dólares, lo que, a su vez, representaría entre 0,44 y 0,54% del PNB anual del mundo industrializado, proporción bastante menor que la del 0,7% prometido desde hace más 30 años por los países industrializados.

## PACTO GLOBAL CONTRA LA POBREZA

Los Objetivos del Desarrollo del Milenio aprobados por las NN.UU. en septiembre de 2000 enuncian 8 objetivos y 18 metas concretas para alcanzar un desarrollo sostenible para las gentes más pobres de la Tierra. Los siete primeros objetivos están referidos a una reducción drástica de la pobreza, la enfermedad y la degradación medioambiental. El octavo se relaciona con la cooperación mundial y el compromiso entre países ricos y pobres para trabajar conjuntamente en la consecución de los siete primeros.

La estrategia debe apoyarse en la cooperación global y tiene que haber un «Pacto Global» para acabar con la pobreza. En ese pacto global, concertado entre países pobres y países ricos, ambos tendrán derechos y obligaciones. Los primeros deberían «abordar el fin de la pobreza con rigor, y tendrán que dedicar una parte más importante de sus recursos naturales a reducir la pobreza antes que a la guerra, la corrupción y la contienda política». Los segundos «tendrán que dejar atrás los tópicos de la ayuda a las pobres y avanzar en sus reiteradas promesas de enviar más ayuda». Sachs piensa que eso es factible.

Para que todo lo anterior se cumpla hay que planificar o, como dice Sachs, hay que «reparar la 'fontanería' de la ayuda internacional con el fin de ser eficientes y poder ayudar a los países bien gobernados». Esto significa que hay que demostrar a los donantes internacionales que los mecanismos, a través de los cuales fluye la ayuda internacional, permiten que ésta llegue a donde tiene que llegar. Los receptores, por su parte, deben mostrar que tienen la voluntad colectiva de formar parte del pacto y que las responsabilidades del mundo desarrollado son limitadas frente a regímenes autoritarios o corruptos.

A su vez, una verdadera estrategia de reducción de la pobreza basada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio debería contar con cinco elementos: i) un diagnóstico diferencial, ii) un plan de inversión, iii) un plan económico, iv) un plan de donantes y, v) un plan de gestión pública.

En función de lo anterior, lo que hay que hacer es evaluar *todas* las necesidades de esas economías y elaborar un *plan de inversiones*, que delimite claramente una adecuada división de tareas entre el sector público y el sector privado.

Esas inversiones que habrá que realizar para erradicar la extrema pobreza, deberán canalizarse a actividades desempeñadas por los gobiernos y los sectores privados de los países, en ciertos casos por separado y en otros de manera conjunta. Así, las carencias de infraestructuras, de capital natural (tierra cultivable, biodiversidad, ecosistemas, etc) y de capital institucional público (instituciones, legislación, etc...) tendrán que ser atendidas por los estados; las de capital empresarial (maquinaria, instalaciones, redes de transportes, etc) por la iniciativa privada y las de capital humano (salud, educación y alimentación) y capital intelectual (saber práctico, científico, tecnológico, etc...) por ambos agentes.

A su vez, el *plan económico* debe incluir previsiones realistas sobre la capacidad de recaudación fiscal y los ingresos que se puede dedicar para la consecución de los objetivos. Las diferencias serán aportadas por los donantes internacionales.

Los *donantes*, por su parte, deben mejorar su propia actuación. El plan como tal tendría que cubrir los siguientes aspectos: i) magnitud, ii) calendario, iii) previsibilidad y, iv) armonización.

Finalmente, para que la ayuda llegue a su destino habrá que elaborar una estrategia de gestión pública que debería caracterizarse por: 1) la descentralización de la inversión pública, 2) el desarrollo de programas de formación o capacitación en todos los niveles del sector público, 3) el uso de las tecnologías de la información, 4) el establecimiento de puntos de referencia

medibles, 5) la elaboración de auditorías que permitan controlar el gasto y, vi) la confección de planes de seguimiento y evaluación de las inversiones.

Sachs considera que la administración de la ingente cantidad de recursos habilitados para cumplir con los Objetivos del Milenio debería recaer en manos de las NN.UU, a pesar del ambiente hostil que hay en los Estados Unidos hacia la organización. En su opinión, en ese país se está desarrollando una lenta estrategia encaminada a impedir que en el mundo exista otra estructura de gobierno global ajena a la del propio gobierno norteamericano.

La experiencia de la ONU y el perfil profesional de sus funcionarios permitiría que, tanto en la escala internacional como en la nacional, las responsabilidades últimas de la Secretaría General se delegasen en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), quien coordinaría la red de organismos internacionales que configuran el Sistema de las Naciones Unidas.

En ese plan, el FMI y el Banco Mundial cumplirían una función importante, aunque sin el excesivo peso que han tenido en el pasado; no se puede prescindir del viejo dicho de que «hay que seguir la pista al dinero».

## DOS MÉRITOS Y ALGUNAS CRÍTICAS

En mi opinión, el libro tiene dos grandes méritos. Por una parte, hace una profunda radiografía de los problemas del subdesarrollo, como quizás hacía tiempo no se había hecho. Por otra, plantea cómo enfrentar ese problema a escala mundial, aunque el telón de fondo es el África subsahariana. Respecto a lo primero, tras la lectura del libro quedan importantes mensajes de fondo sobre la gravedad del problema. Respecto a lo segundo, aunque la actitud de Sachs resulta encomiable al enfrentarse a un reto de esa naturaleza, surgen algunas dificultades e incertidumbres.

Cuando se lee el libro, lo primero que viene a la cabeza del lector son las ideas que los economistas desarrollaron sobre estos problemas entre los años 50 y 70 del siglo XX. La idea de la escalera hacia el desarrollo tiene semejanzas con los planteamientos de Rostow (1) sobre las etapas del desarrollo. En la opinión de éste, los países en vías de desarrollo no debían preocuparse por su situación de atraso, ya que las economías desarrolladas también habían sido subdesarrolladas en otras etapas de su historia. El proceso de desarrollo está determinado por un conjunto de etapas, al final de las cuales se alcanza la categoría de país industrializado.

Antes de nada tienen que producirse las condiciones previas para el despegue, lo que implica el surgi-

miento de cambios económicos y no económicos, que permitan mejoras en la productividad de algún sector de la actividad que arrastra a los demás sectores hacia delante. Conseguido ello, hay que lograr que la tasa de inversión se sitúe en torno al 5-10% del PIB para que empiece la etapa del despegue y poder darle sostenibilidad al proceso de expansión futura.

En aquellos mismos años surgieron las ideas del *crecimiento equilibrado* y del *big push*. Rosestein-Rodan (2), Nurske (3), Myrdal (4), etc. pensaban que lo que había que hacer era «hacerlo todo a la vez»; es decir, llevar a cabo planes de inversión en gran escala que abarcasen muchas líneas de producción diferentes, lo que permitiría que, al crecer todos los sectores simultáneamente, no apareciesen escaseces estratégicas. Al comenzar al mismo tiempo el proceso de desarrollo en un gran número de nuevas industrias, se conseguía un mejor aprovechamiento de las economías externas debido a la interdependencia de los proyectos de inversión.

Ante la magnitud del esfuerzo que lo anterior suponía, otros economistas desarrollaron la idea del *crecimiento desequilibrado*. Así, Hirschman (5) o Singer (6) pensaban que era mejor «ir por partes»; el plan de inversiones debería ser más modesto y selectivo, de forma tal que las complementariedades se fuesen alcanzando de manera simultánea en un número reducido de sectores productivos. El proceso de industrialización consistiría en una serie de *avances irregulares* de un sector, seguido por el progreso logrado por otros sectores para alcanzar al primero y, así sucesivamente. De aquí saldría la idea de los «*eslabonamientos*» (*linkages*) y la necesidad de detectar las actividades económicas que tuviesen mayor cantidad de enlaces hacia delante y hacia atrás. Todo lo anterior implicaba «*planificar el desarrollo*» y que el gobierno interviniese en el proceso de selección de las inversiones.

Resulta llamativo que en el libro de Sachs no haya una sola referencia a estas ideas. Al menos para reconocer el mérito de aquellos que, antes que él, también se dedicaron a pensar en estos asuntos. Pese a ello, parece demasiado demoledora la opinión que al respecto hizo el New York Times, al calificar al autor como «*the newcomer to development economics*».

En segundo lugar, da la impresión de que el autor tiene una opinión extraordinariamente positiva sobre la AOD. Así, en su opinión el problema es que las cantidades destinada a ella han sido hasta ahora insuficientes. El incremento de la misma resolvería todos los problemas.

Parece, sin embargo, que las cosas son más complejas. En los años 70 y luego en los 80 del pasado si-

glo los países en vías de desarrollo recibieron muchos créditos y poco después explotó el problema de la deuda externa. En los 80, en vez de fondos para financiar las inversiones, se empezaron a conceder préstamos para llevar a cabo reformas estructurales. Estos *créditos de ajuste* permitirían que los países rediseñasen sus políticas económicas en búsqueda del crecimiento. Con el paso del tiempo, tanto los acreedores oficiales como los donantes se empezaron a adherir a los condicionamientos impuestos por el FMI y el Banco Mundial.

Lo que conocemos a posteriori es que los créditos y la ayuda que se dieron en los 80 y 90 no generaron crecimiento económico prácticamente en ninguna parte del mundo, salvo en Asia. Aquellos fondos estuvieron ligados a la exigencia de procesos de reformas de las economías receptoras, y en una gran cantidad de casos —especialmente en África— tales reformas nunca se emprendieron. Los préstamos facilitados llegaron tanto a los países que emprendieron reformas estructurales como a los que no las llevaron a cabo. Y eso fue lo peor que pudo ocurrir, ya que con ese modo de proceder el sistema de incentivos quedó desarticulado; los fondos se continuaron entregando sin ningún tipo de discriminación.

Incluso, pese a las señales de cansancio derivadas de continuar entregando fondos y no conseguir elevar los ritmos de crecimiento, pueden llegar a desarrollarse mecanismos perversos que hagan que la situación de estancamiento se perpetúe a lo largo del tiempo. Los donantes pueden tener incentivos para continuar entregando fondos aunque los receptores no estén cumpliendo los requisitos y, a su vez, éstos últimos pueden tener razones para no reformar aunque se les establezcan condiciones.

Varias circunstancias pueden generar esta situación perversa. Dado que por naturaleza los donantes están preocupados por los menos favorecidos, esta misma preocupación puede hacer que estén dispuestos a ser «comprensivos» con los incumplimientos de los receptores; a su vez, los beneficiarios de la ayuda pueden tener el incentivo de no acabar con la pobreza, dado que ello significaría el fin de la ayuda; además, las agencias de los donantes también podrían estar interesadas en mantener grandes ayudas, por cuanto su propio poder político está relacionado con el tamaño de sus presupuestos; y, por último, el propio interés de las agencias gubernamentales de no difundir los malos resultados alcanzados con la ayuda concedida.

En todo ese escenario, el sistema de incentivos opera al revés y el ciclo de préstamos/ayudas-incumplimientos-nuevos préstamos/ayudas se vuelve a repetir. El desarrollo de incentivos que ligen la ayuda con el crecimiento debería establecerse sobre la base

de las políticas económicas del pasado y no sobre la base de las promesas referidas a la calidad de las políticas futuras. Resulta sorprendente que Sachs no se refiera a este tipo de cuestiones.

## ASPECTOS SOSLAYADOS

Un tercer aspecto, al que aparentemente el autor no le da mucha importancia, es el relacionado con la calidad de las políticas económicas. Parece como si el crecimiento no estuviese vinculado con las actuaciones de los gobiernos, pero muchas veces los resultados que se registran en materia de inflación, déficit fiscal, mercados paralelos de divisas, tipos de interés reales negativos, etc... están determinados por a las políticas desarrolladas por la autoridad.

Por estos motivos es importante que el gobierno promueva políticas que faciliten la consecución de los principales equilibrios macroeconómicos. La acción del gobierno puede acercar o alejar a la economía de la senda del crecimiento. Es interesante subrayar que las referencias a lo largo del libro sobre estos asuntos, también escasean.

Las conexiones entre crecimiento económico y corrupción son un cuarto elemento al que apenas se le da importancia, si es que no se infravaloran. En opinión de Sachs, «la afirmación de que el origen fundamental del problema reside en la corrupción del continente no resiste la experiencia práctica ni un examen riguroso».

Sin embargo, desde hace poco tiempo este tema ha empezado a atraer de manera creciente la atención de los economistas. Aún así, incluso hay ciertas reticencias a utilizar esa expresión y con frecuencia los analistas se refieren a ella con el eufemismo de los *problemas de la gobernabilidad*, probablemente para quitarle carga al término.

Es cierto que este problema está presente en todas partes, pero en unas más que en otras. Existe en los países desarrollados y en aquellos en vías de desarrollo, la confesión religiosa de las sociedades no tiene que ver con estos asuntos, la situación geográfica tampoco. Hay sociedades donde este fenómeno se da con más intensidad que en otras, y el grado de corrupción existente suele relacionarse con la calidad de las instituciones, el predominio de la legalidad y la capacidad del gobierno de cumplir y hacer cumplir la ley.

Cuando lo anterior falla, el gobierno puede tomar decisiones arbitrarias que introducen inestabilidad y no garantizan el crecimiento.

En quinto lugar, en el texto se presta una escasa atención a otro de los problemas más evidentes de los

países en vías de desarrollo, el relacionado con los niveles de tensión social de esos países y el crecimiento económico.

Los gobiernos de sociedades desvertebradas tienen incentivos para redistribuir el ingreso, ya que los diferentes grupos sociales luchan por mejorar su posición y las autoridades suelen soportar o apoyar las presiones hacia la redistribución. Por su parte, los gobiernos de sociedades cohesionadas, al tener una base social más amplia y una cultura común, disponen de incentivos para promover un crecimiento económico que no sea excluyente. Las políticas de los gobiernos son el resultado de las alianzas políticas establecidas en cada momento. Sin ir más lejos, Bolivia durante estos últimos meses es un ejemplo de lo anterior.

Las razones de la polarización social pueden ser muy diversas. La existencia de una diversidad de grupos étnicos suele ser motivo de una gran inestabilidad social (en Bolivia, por ejemplo, existe una multiplicidad étnica que se materializa en 22 razas diferentes), la existencia de diferentes lenguas dentro de un mismo país, la calidad de los servicios públicos, los posibles conflictos raciales, etc. son motivos que pueden contribuir a explicar por qué unas sociedades son más dinámicas que otras. La cultura, la religión, las tradiciones, etc. pueden condicionar el crecimiento económico futuro.

Resulta sorprendente que Sachs no haga hincapié en estos aspectos permanentemente latentes en las sociedades para las cuales pide una ampliación de la ayuda internacional.

## ALGUNOS INTERROGANTES

Haciendo una valoración final del libro, éste resulta interesante y valioso porque pone de manifiesto la magnitud de un problema que nos afecta a todos. Sin embargo, sus planteamientos suscitan algunos interrogantes.

Por una parte, la solución de la pobreza en el mundo no debe ser algo tan fácil de resolver como parece pensar el autor. En los últimos cincuenta años se han hecho innumerables esfuerzos para solucionar este enorme problema; ha habido planes del tipo del *big push* con ayuda externa, se han aplicado planes de ajuste estructural del FMI y el BM, se han llevado a cabo tratamientos de shock en los países ex-comunistas, ... y los logros alcanzados han sido modestos. En la actualidad, hay una amplia literatura que ha analizado los intentos llevados a cabo para solucionar este importante asunto, y una conclusión razonable es que las cosas tienen que ser más complejas de lo que pareciera a los ojos de Sachs.

Por otra, también podría pensarse que para el autor la pobreza es un problema técnico que puede ser resuelto mediante la aplicación de los conocimientos científicos existentes en la actualidad. Resolviendo los problemas del aislamiento geográfico, mejorando las infraestructuras, aplicando las técnicas agrícolas y médicas conocidas, las nuevas tecnologías, etc. la pobreza desaparecería. Al mismo tiempo, parece que se le atribuye una importancia secundaria a las políticas y las instituciones, a los incentivos para invertir o innovar, al respeto de los contratos o los derechos de propiedad, a las reformas económicas o políticas, etc. Todos estos aspectos están muy ausentes en las reflexiones de Sachs

Otros economistas (7) —también con una experiencia dilatada en este tipo de materias— tienen serias dudas sobre algunos de los postulados del autor. Cuatro años antes de que apareciese el libro de Sachs, otro economista norteamericano —W. Easterly (8)— sostenía que llevar a cabo una estrategia global de desarrollo tiene la dificultad de no poder aislar las diferentes estrategias y, en consecuencia, desconocer cuáles son las más efectivas. Este autor se muestra más partidario de un enfoque del «poco a poco» en donde los esfuerzos hacia el desarrollo son llevados a cabo a través de un paso cada vez y la siguiente evaluación. Es decir, «*ir por partes*».

En opinión de Easterly, con frecuencia los economistas se olvidan de uno de los principios básicos de la economía política. El asunto es que «la gente hace aquello para lo cual le pagan; aquello para lo cual no le pagan, no lo hace», lo que, dicho de otra forma, es lo mismo que afirmar que «la gente responde a los incentivos; lo demás es nota a pie de página». Lo que el autor quiere decir es que si se desea tener éxito en la lucha contra la pobreza, lo que se debería intentar es establecer los incentivos correctos a lo que llama la «trinidad compuesta por los donantes del Primer Mundo y los gobiernos y los ciudadanos del Tercer Mundo». Cuando las cosas han fra-

casado en el pasado ello se ha debido a que el sistema de incentivos no funcionó bien. El problema crucial es que no resulta fácil establecer los incentivos adecuados para cada uno de los agentes involucrados.

Como señala Easterly, «la prosperidad tiene lugar cuando todos los participantes en el juego del desarrollo —gobiernos, donantes y personas— disponen de los incentivos adecuados». Algo anda mal cuando comprobamos que se puede ser capaz de disponer de armas nucleares e incapaz de resolver los problemas del hambre o la enfermedad; algo no funciona cuando puede que los donantes o las agencias multilaterales estén ayudando para justificar el presupuesto del año siguiente; algo no marcha bien cuando los incentivos hacia los pobres no permiten que éstos salgan de la pobreza.

■ Carlos Díaz de la Guardia

## NOTAS

- [1] Véase, W. Rostow: «*Las etapas del crecimiento económico*», F. C. E., 1970.
- [2] Véase, P. Rosestein-Rodan: «*Problems of Industrialization of Eastern and South Easter Europe*», The Economic Journal, 1943.
- [3] Véase, R. Nurske: «*Problemas de formación de capital en los países subdesarrollados*»,XXX, 1953.
- [4] Véase, G. Myrdal : «*Teoría económica y regiones subdesarrolladas*», F.C.E., 1959
- [5] Véase, A. Hirschman: «*La estrategia del desarrollo económico*», F. C. E., 1981.
- [5] Véase, H. W. Singer: «El progreso económico en los países subdesarrollados», Social Research, nº 1, 1952.
- [7] No deja de ser interesante comprobar que en el libro no aparecen citados ni una sola vez, especialistas sobradamente reconocidos como Barro, Easterly, Jones, Lucas, Romer, Sala i Martin, ...
- [8] por ejemplo, W. Easterly: «*En busca del crecimiento*», Antoni Bosch editor, Barcelona, 2003.





# ANÁLISIS ESTRATÉGICO DE LA EMPRESA

Juan Ventura Victoria

Editorial Paraninfo, Cengage Learning  
Madrid, 2008

Recientemente ha visto «la luz» el libro «Análisis Estratégico de la Empresa», una obra original en su planteamiento, rigurosa, exhaustiva y actual en su contenido. Es el resultado del aprendizaje fruto de la experiencia docente e investigadora de su autor, el profesor Juan Ventura, catedrático de Organización de Empresas de la Universidad de Oviedo,

El libro se sustenta sobre la base de un modelo conceptual de carácter dinámico, donde la empresa busca interpretar su entorno, valora y despliega sus recursos para competir y recibe la respuesta del mercado a sus actuaciones, en forma de beneficios, crecimiento y/o valoración bursátil.

En dicho modelo juegan un papel esencial los procesos de aprendizaje que dan lugar a la obtención de activos intangibles. De esta forma, la empresa obtiene recursos y capacidades internamente, que, combinados con los provenientes de las alianzas estratégicas y/o las fusiones y adquisiciones, conforman la base para tratar de mantener la sincronía con su entorno competitivo.

La semilla de este modelo se pudo vislumbrar ya en el libro «Análisis competitivo de la empresa: un enfoque estratégico», escrito por el Profesor Ventura en 1994.

Con más de 500 páginas, este nuevo libro del profesor Ventura consta de 16 capítulos que se estructuran en seis bloques temáticos: I) Introducción al análisis estratégico de la empresa; II) Marco teórico para el análisis estratégico de la empresa; III) Análisis del entorno; IV) Análisis de la posición competitiva de la empresa; V) Análisis interno de la empresa y VI) Estrategia corporativa: configurando la empresa.

## LA OBRA CAPÍTULO A CAPÍTULO

El primer capítulo del libro introduce el análisis estratégico de la empresa, definiendo los principales conceptos sobre estrategia y analizando los objetivos, resultados y valoración de las empresas, tanto desde el enfoque financiero como del de los *stakeholders*.

El segundo capítulo analiza la competencia entre empresas en situaciones de interdependencia, tomando como apoyo los modelos y herramientas con origen en la Economía Industrial. También se describe el papel de las organizaciones en los principales modelos de mercado y se introduce la teoría de juegos no cooperativos con información perfecta (estáticos y dinámicos).

El tercer capítulo pone el foco en el entorno externo de la empresa y se utilizan diferentes modelos formalizados mediante teoría de juegos para comprender las situaciones de interdependencia entre las empresas instaladas y las potencialmente entrantes así como las prácticas colusivas de fijación de precios.

El cuarto capítulo analiza la posición competitiva de la empresa, empleando el concepto de valor creado, y aborda los conceptos de ventaja competitiva en costes y ventaja competitiva en diferenciación, así como el análisis de la ventaja competitiva basada en la capacidad de innovar.

El quinto capítulo presenta un análisis interno de la empresa, desarrollando una tipología de los recursos organizativos y estudiando las características que les convierten en una fuente de ventaja competitiva para la empresa. Asimismo en este bloque temático se recogen las principales aportaciones de la literatura de aprendizaje organizativo y gestión del conocimiento.

Por último, el autor explora en el capítulo sexto las nuevas oportunidades de negocio, analizando las decisiones sobre el grado de integración vertical, los acuerdos de cooperación, las fusiones y las adquisiciones, las decisiones de internacionalización y diversificación.

Todos los capítulos de este libro recogen numerosos ejemplos, noticias de prensa y casos de máxima actualidad sobre el panorama empresarial nacional e internacional, que permiten al lector comprender, reflexionar y fijar mejor los fundamentos teóricos desarrollados en cada capítulo, así como plantear su aplicación práctica a través de la realidad empresarial.

Sin duda, se trata de un manual de referencia para estudiantes y profesores. Los estudiantes de las Facultades de Ciencias Económicas y Empresariales y las Escuelas de Empresariales encontrarán en este libro de texto un gran aliado para el seguimiento de la asignatura Análisis Estratégico de la Empresa. Asimismo los estudiantes de Escuelas de Ingeniería que cursen asignaturas sobre Administración y Dirección de Empresas podrán iniciarse en el análisis estratégico de la empresa a través de este manual.

Por otro lado, los profesores de Organización de Empresas tendrán en este libro el soporte necesario para la preparación integral de asignaturas con contenidos sobre el análisis estratégico de la empresa, pues el libro no solamente ofrece conceptos, enfoques y herramientas para abordar esta cuestión sino numerosos ejemplos, noticias de prensa y casos de plena actualidad que permitirán al profesor preparar tanto sesiones teóricas como prácticas.

## ÚTIL PARA LA SITUACIÓN ACTUAL

También aquellos directivos y consultores de empresas interesados en conocer las herramientas necesarias para realizar un análisis estratégico de la empresa en el contexto económico actual sabrán reconocer la utilidad de este libro de texto.

Otro valor añadido es la cuidada selección bibliográfica, que recoge tanto los trabajos clásicos dentro del campo del Análisis Estratégico de la Empresa como las más recientes publicaciones, que permiten a los lectores profundizar en los conceptos y enfoques planteados en cada capítulo, así como conocer los últimos avances.

Asimismo, la amplia colección de referencias bibliográficas —libros y artículos científicos imprescindibles tanto en castellano como inglés— sirve también como punto de partida para la realización de trabajos de investigación por parte de los alumnos a nivel de licenciatura, ingeniería y master así como para alumnos de doctorado.

En definitiva, el libro Análisis Estratégico de la Empresa del profesor Juan Ventura Victoria es, sin duda, un manual de referencia tanto para alumnos como profesores, que ofrece las herramientas necesarias para adentrarse de forma rigurosa en el complejo campo del análisis estratégico de la empresa.

■ Patricia Ordóñez de Pablos