
Salvador Martí i Puig

Politics in the Development World.

Peter Burnell y Vicky Randall. Nueva York: Oxford University Press, 2005.

Peter Burnell y Vicky Randall, dos académicos británicos de las Universidades de Warwick y Essex respectivamente han editado un amplio volumen sobre la política (en un sentido amplio del concepto) en los *países en vías de desarrollo* que pronto va a convertirse en una referencia en el ámbito académico —y sobre todo en el docente— debido a la actualidad de la temática analizada, su amplitud y, finalmente, por su claridad e innovación metodológica.

Pero antes de entrar en el análisis de la temática tratada y la forma en que lo hace, cabe señalar que este volumen es fruto de un trabajo colectivo de académicos mayoritariamente anglosajones (trece pertenecientes a Universidades o centros de investigación ingleses, ocho a instituciones norteamericanas y uno de Australia), si bien hay una pequeña representación de europeos continentales (dos miembros del Institute of Social Studies de La Haya) y tres investigadores de Universidades de países en vías de desarrollo (México, Pakistán y la República de Sudáfrica). Esta pequeña —y anticipada— reseña sobre la procedencia de los autores es significativa ya que nos da cuenta de un cierto sesgo en los debates temáticos de la obra y en la muestra de “casos de estudio” que se exponen al final del libro y que son, en su gran mayoría, de la *Commonwealth*. Dicho de otra forma: si hubiera habido mayor número de autores de tradición francesa se habría puesto mayor énfasis en la problemática del mundo árabe, y lo mismo hubiera ocurrido con América Latina de haber habido mayor presencia de investigadores iberoamericanos.

Con todo, es posible afirmar que la obra pretende elaborar una visión comprensiva de la problemática social, económica y política de lo que, hasta hace pocos años, se denominó *Tercer Mundo*. Y digo “hasta hace pocos años” porque uno de los puntos centrales de la obra reseñada es la tesis de que el concepto *Tercer Mundo* hoy es anodino.

En esta dirección los editores exponen que los elementos que definían la existencia de éste ya no persisten o han mutado sustancialmente. Las razones de esta afirmación son esencialmente tres. La primera es que hoy es absurdo hablar de un *Tercer Mundo* debido a que ya ha desaparecido el otrora llamado *Segundo*; la segunda razón es que hoy dentro del *Tercer Mundo* hay tantas disparidades y diferencias (en todos los órdenes: culturales, económicos, sociales, políticos, geográficos, de recursos y de tamaño) que tiene poco sentido hablar de este grupo de países como un “todo” homogéneo; y la tercera y última razón es la de que en un mundo globalizado y unipolar las oportunidades y pasivos presentes en cada uno de estos países se han distribuido de forma totalmente desigual hasta el punto que en algunos casos se puede hablar de “casi potencias” (como ocurre con Brasil, Sudáfrica o la India) y en otros casos de países abandonados (como ocurre en Haití o Sudán).

De todo ello los dos editores concluyen que, ante estos cambios, el concepto con el que nombrar este grupo heterogéneo de países es el de *Developing World*, si bien este grupo constituye un colectivo crecientemente dispar, tan dispar que quizás en pocos lustros se pueda (afirman los editores) diferenciar en su seno nuevos subgrupos con características propias y excluyentes. Pero mientras, Burnell y Randall exponen que los países presentes en la categoría de *Developing World* coinciden en las características de desigualdad socioeconómica, de heterogeneidad identitaria y religiosa, de vulnerabilidad ecológica y medioambiental, de inconsistencia (e inoperancia) institucional, de la ambigüedad entre lo público y lo privado y, finalmente, por la dificultad que tienen sus Estados en mantener el monopolio de la coacción.

A partir de la premisa arriba expuesta, cabe señalar que la obra reseñada se divide en cinco partes claramente diferenciadas. La primera hace referencia a la forma de interpretar (y de cómo es interpretado hasta la fecha) el “mundo en desarrollo”. Así se hace referencia a las teorías de la modernización, de la dependencia y de la globalización, y cómo cada una de ellas ha analizado la problemática de los países más empobrecidos del planeta. La segunda y tercera parte están íntimamente relacionadas desde un punto de vista teórico, pues hacen referencia a la “sociedad y el Estado” y al “Estado y la sociedad” respectivamente. Es decir, la segunda parte trata de elementos constitutivos más relevantes de las sociedades de los países en vías de desarrollo (la desigualdad, la identidad, la religión, el género y la sociedad civil) y analiza cómo éstos impactan en la configuración institucional de los países en cuestión. Mientras, la tercera parte trata de elementos que hacen referencia al formato institucional (la construcción de los Estados, la naturaleza de la administración pública, los conflictos intra-estatales y los procesos de democratización) y se observa cómo éstos influyen en la sociedad. Dicho de otra forma podríamos exponer que en la segunda parte las instituciones se analizan como la variable dependiente, mientras que en la tercera parte éstas se consideran la variable independiente del desarrollo.

La siguiente parte del libro expone, bajo el paraguas que ofrece en genérico título de *Policy Issues*, una definición histórica y analítica de tres de los temas que vertebran actualmente los estudios sobre países empobrecidos, a saber, los temas de “desarrollo”, “medio ambiente” y “derechos humanos”. Y, finalmente, la quinta parte —con la que termina la obra— ofrece un interesante abanico de doce “estudios de caso” organizados a través de seis temas relevantes a partir de parejas de países basándose en el método comparativo de los casos opuestos. Así se pretende analizar el tema de “fragmentación o *nation-building*” a través de comparar los casos de Indonesia y Sudáfrica, el tema de “sociedad civil” a través de India y Arabia Saudí, el tema de “debilidad o fortaleza del Estado” a través de Chile y la República Democrática del Congo, el tema de “tamaño del país” a través de Nigeria y los microestados de las islas del Pacífico, el tema “militar” a través de Pakistán y México, y el tema del “grado de desarrollo” a través de Guatemala y Corea del Sur. Y todo ello aportando, a la vez, una notable información de indicadores referentes a los casos analizados, así como excelentes recursos electrónicos.

Pero una vez hecho el recorrido de los contenidos y aportaciones de la obra es preciso señalar que no se trata de un libro con pretensiones teóricas. Es decir, no se trata de un texto que arranque de determinadas hipótesis sobre las causas del deficiente desarrollo de ciertos países, muestre y sistematice evidencias, ordene los hechos a partir de un método o de un programa de investigación y, finalmente, ofrezca respuestas de alcance teórico sobre el tema en cuestión. Contrariamente, se trata de una obra panorámica y genérica hecha por especialistas que anteriormente, en obras individuales, sí han hecho patente su solvencia analítica y teórica sobre la temática del “desarrollo” desde una preocupación politológica. En esta dirección véanse, por ejemplo, las excelentes obras de Burnell (2003), Leftwich (2000), Ottaway y Carothers (2000), Scarrit y Mozaffar (1999), Schleder, Diamond y Plattner eds. (1999), Siavelis (2000) o de Sieder *et al.* (2002).

Quizás por esta razón el libro editado por Burnell y Randall puede dejar sensiblemente insatisfechos aquellos que busquen en la obra algo más que un excelente manual, a la par de que podría objetarse la falta de un par de apartados. A saber, uno sobre políticas y herramientas de cooperación al desarrollo, del que podría generarse un controvertido debate a partir de las “lecciones aprendidas” y los “fracasos cantados” después de medio siglo de trabajo y experiencia por parte de gobiernos, instituciones multilaterales y ONG’s; y otro apartado sobre geopolítica de los recursos naturales, que podría focalizarse en ámbitos concretos como el agua, los yacimientos energéticos o la biodiversidad.

En la línea trazada cabría pensar en la necesidad de poner en la agenda de debate académico tres temas centrales en que se presentan en los países en vías del desarrollo y que sólo de forma tangencial aparecen en el libro reseñado. Nos referimos, en primer lugar, al rol de los actores externos en la tarea de “promover el desarrollo” y, con especial énfasis en los actores de naturaleza multilateral como son el Sistema de Naciones Unidas (SNU), el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). En segundo lugar al rol de los actores polí-

ticos domésticos a la hora de generar consensos en la elaboración de políticas económicas y sociales que supongan la implementación de una agenda de crecimiento con cohesión social. Y en tercer lugar las nuevas tensiones que se presentan a raíz del proceso migratorio de grandes flujos poblacionales desde países empobrecidos hacia otros “desarrollados”.

Sobre el primer tema cabe exponer la notable asimetría que se presenta entre la capacidad de presión de que dispone el FMI, el BM y la OMC respecto a las diversas agencias del Sistema de Naciones Unidas y, en particular, la agencia destinada a promocionar el desarrollo: el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Precisamente por esa razón, si uno analiza la interlocución que mantienen las cuatro instituciones multilaterales citadas frente a los gobiernos nacionales de los países empobrecidos rápidamente se da cuenta de la tarea estrictamente subsidiaria que realiza el PNUD —muchas veces reducida a funciones de gestión de servicios— y la incapacidad de hacer efectiva su teórica misión de “reducir la pobreza”. A raíz de lo expuesto pareciera que los tan cacareados “Objetivos del Milenio” promovidos por el SNU y previstos para 2010 van a quedar, como tantas declaraciones de buena voluntad, en un proyecto fallido.

En cuanto al segundo de los temas, es necesario plantear la urgencia de que los actores domésticos de los países empobrecidos generen un nuevo “pacto social” para impulsar políticas de crecimiento con cohesión social, pues con la “simple” llegada de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) no es posible crear las condiciones para un crecimiento sostenido y menos acortar la abismal brecha socioeconómica que caracteriza las sociedades de estos países. Es más, en los últimos años se empieza a debatir sobre los efectos perversos que han tenido los flujos de ayuda al desarrollo no sólo por su volatilidad y descoordinación, sino también en la erosión de la institucionalidad de los países receptores y de la “oportunidad” que ha supuesto para sus elites la elaboración de políticas asistenciales y sociales sin necesidad de realizar ningún esfuerzo fiscal. Precisamente por ello se ha planteado recientemente que uno de los problemas más graves que enfrentan los países empobrecidos es la gran (y creciente) asimetría relacional entre los segmentos más débiles y vulnerables de esas sociedades respecto de los poderosos. En este sentido ya empieza a ser un lugar común la afirmación de que reflexionar sobre el tema del desarrollo es tratar de política y de poder (Leftwitch, 2000).

Y respecto del tercer tema, el de las tensiones que se están generando en los países del *Primer Mundo* alrededor de los flujos migratorios procedentes de los países empobrecidos, es preciso analizarlo a sabiendas de que es un problema complejo, casi de naturaleza caleidoscópica. Y ello es así por los efectos sociales, económicos y políticos que tiene la migración tanto en las sociedades receptoras como en las de procedencia. A nivel económico, por ejemplo, es necesario apuntar que actualmente en muchas sociedades expulsoras de refugiados económicos tienen en las remesas de estos inmigrantes un ingreso mayor al de sus exportaciones tradicionales —tal como ocurre en El Salvador respecto al café, en Ecuador respecto al banano o en Nicaragua respecto al

azúcar o al ganado—. A nivel social sólo apuntar la proliferación de redes transnacionales de múltiple naturaleza (culturales, de solidaridad, de delincuencia, etc.) que han cambiado totalmente el cuadro de valores que caracterizaban a las sociedades tanto de los países de llegada como de salida. Y a nivel político expresar que esta diáspora en muchos países empobrecidos ha supuesto, por un lado, la huida de un sector numéricamente relevante de los miembros más capacitados y emprendedores y, por otro, la desactivación de la presión política —o de la “voz” en el sentido que expone Hirschman en su tríada “salida-voz-lealtad”—. Mientras, en los países de llegada esta ola migratoria ha supuesto el enriquecimiento abusivo para algunos sectores de la economía, a la par que un aumento de la tensión social fruto de la nueva vulnerabilidad de los sectores populares de las economías capitalistas maduras y de un discurso demagógico que hace hincapié en elementos culturalistas —y, cabe decirlo— directamente racistas.

Con todo, más allá de las enmiendas expuestas es preciso afirmar que se trata de un excelente texto a la par que útil, ya que se inserta plenamente en el abanico de materiales necesarios (por su claridad, exhaustividad y proyección didáctica) para llevar a cabo las tareas docentes que se avecinan con las reformas curriculares y los famosos créditos ECTS.

Referencias

- Burnell, Peter (ed.). 2003. *Democratization Through the Looking-Glass*. Manchester: Manchester University Press.
- Leftwich, Adrian. 2000. *States of Development. On the Primacy of Politics in Development*. Cambridge: Polity Press.
- Ottaway, Marina y Thomas Carothers. 2000. *Funding Virtue: Civil Society Aid and Democracy*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.
- Scarrit, James R., y Shaheen Mozaffar. 1999. «The Specification of Ethnic Cleavages and Ethnopolitical Groups for the Analysis of Democratic Competition in Contemporary Africa», *Nationalism and Ethnic Politics*, 5/1: 82-117.
- Schleider, Andreas, Larry Diamond y Marc Plattner (eds.). 1999. *The Self Restraining State*. Boulder: Lynne Rienner.
- Siavelis, Peter. 2000. *The President and Congress in Postauthoritarian Chile: Institutional Constraints to Democratic Consolidation*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Sieder, Rache et al. 2002. *Who Governs? Guatemala Five Year After the Peace Accords*. Washington: Washington Office on Latin America.