

*Pulin B. Nayak**

La economía de la India en el siglo XXI

SUMARIO: I. Introducción. II. La economía india desde la independencia. III. Perspectivas sectoriales. IV. Otras inquietudes cruciales. V. Panorama macroeconómico reciente. VI. Descentralización y normas democráticas. VII. Conclusión. VIII. Referencias.

I. Introducción

La economía india ha estado montada en la cresta de una trayectoria de alto crecimiento durante la última década. Este hecho ha sido particularmente notorio durante los últimos dos o tres años, un período en el que gran parte del mundo capitalista avanzado se ha estancado en mitad de una crisis económica y financiera sin precedentes. India, junto con China, ha logrado mantener una tasa de crecimiento alta y aparentemente no alterada por la catastrófica crisis económica. La historia de la transición de India hacia una tasa de crecimiento alta es interesante por sí misma y ha de ser entendida con sumo cuidado. Durante el transcurso de la primera década del presente siglo, el equilibrio del poder económico mundial parece estar experimentando cambios significativos, por lo que resulta de gran interés analizar estos nuevos procesos.

India obtuvo su independencia en 1947, transcurridos casi dos siglos de dominio colonial Británico. India era un caso clásico de una economía subdesarrollada con niveles muy bajos de ingreso per cápita, alta incidencia de pobreza, analfabetismo y mala salud. Durante la primera mitad del siglo XX, la economía india creció menos de un punto porcentual al año. La tarea principal que ocupaba a los líderes del recién independizado país era asegurar

* Profesor de Economía en la Delhi School of Economics.

una aceleración de la tasa de crecimiento mediante una política económica de intervención deliberada para hacer frente a los problemas más acuciantes.

Tras su independencia, India adoptó una democracia parlamentaria con sufragio universal. Este fue un paso atrevido y sin precedentes para un país grande y pobre que generó no poco escepticismo entre los más afamados académicos occidentales, quienes se mostraron más que dispuestos a predecir el fracaso del experimento indio más pronto que tarde. Sin embargo, después de más de seis décadas de democracia parlamentaria multipartidista el Estado indio parece no solo haber resistido numerosos altibajos, sino que además, parece estar funcionando de manera bastante robusta tanto en términos de organización política, así como económica.

El fuerte desempeño reciente de la economía india no debe desviar la atención de algunas deficiencias graves y profundas de su rendimiento general. En lo particular, los logros de India en las esferas de la educación y de la salud, son especialmente lamentables. La tasa de alfabetización de adultos era, en 2007, de apenas el 66%. China y México registraron ese mismo año un 93%. En cuanto a las relaciones de género India ostenta un record nada envidiable, con uno de los índices de masculinidad más altos entre los principales países del mundo. En términos de desarrollo humano, India ocupa una pésima 119ª posición entre los 169 países más importantes. Según el Índice Global de Hambre India ocupa el puesto 67 de 84 países en vías de desarrollo, muy por debajo de Sudán, Corea del Norte y Pakistán. En India habita la mayor cantidad de niños con bajo peso: cerca del 43% de los niños indios tiene bajo peso y 7 millones de menores de 5 años sufren de desnutrición severa.

El ingreso per cápita de India en 2008, el último año del que se dispone de cifras comparativas se situó en 1,070 dólares. Las cifras comparativas para China, México y Estados Unidos fueron, respectivamente, 2,940 dólares, 9,980 dólares y 45,390 dólares. Junto con China, India es uno de los principales países pobres con una gran base demográfica, ambos con una población superior a los mil millones, un sector industrial diversificado y una tasa de crecimiento del PIB robusta. El buen desempeño reciente de estas dos grandes economías de bajo coste está redefiniendo el nuevo orden mundial de formas nuevas y significativas.

En general, India presenta un panorama de desarrollo complejo e incluso desconcertante. A lo largo de este artículo trataremos de esbozar los trazos principales de la historia del desarrollo indio. Comenzaremos con un breve resumen de los antecedentes históricos de la historia del crecimiento indio. En este punto será de especial relevancia examinar algunos de los enfoques clave sobre el paradigma del desarrollo que fueron seriamente considerados durante la primera etapa de crecimiento económico planificado de India. A continuación se analizará de manera más extensa el período posterior a 1991, cuando se iniciaron las reformas económicas. Después de presentar una vi-

sión general de algunas de las características clave de la economía, nos centramos en algunas preocupaciones de índole macroeconómico, la cuestión de la descentralización y la gobernabilidad democrática. En la conclusión se ofrecen algunas observaciones finales.

II. La economía india desde la independencia

Si evaluamos el período previo a la independencia en términos de ingreso per cápita, fue casi de estancamiento para la economía india. A pesar de que durante el régimen colonial se experimentó cierto crecimiento capitalista en las industrias relacionadas con la introducción del ferrocarril a mediados del siglo XIX, la economía estaba atrapada en un círculo vicioso de pobreza. El tamaño del mercado estaba limitado debido al bajo ingreso, los emprendedores tenían pocos incentivos para realizar nuevas inversiones en áreas diversificadas y la productividad continuaba siendo baja, perpetuando de esta manera las rentas bajas y la pobreza masiva.

Después de la independencia se establecieron entre los líderes nacionalistas dos formas de pensamiento dominantes con respecto a la senda de desarrollo que había de ser elegida. El líder indiscutible del movimiento de liberación, Mahatma Gandhi, estaba a favor de una vía que hiciera hincapié en el crecimiento global y el desarrollo de las economías locales descentralizadas. Según la visión de Gandhi, como la economía india era esencialmente rural, el objetivo de la política económica debía estar centrada en el desarrollo de la agricultura, así como de las industrias locales y de pequeña escala. Gandhi enunció sus puntos de vista en un breve folleto escrito en 1909 titulado “Hind Swaraj”, en el que elaboró algunas de sus ideas fundamentales. En particular, Gandhi se mostraba contrario al uso de maquinaria puesto que creía que ésta desplazaría mano de obra. En su opinión el imperativo más urgente era proveer de trabajo a todos aquellos que fueran capaces, en especial en una economía como India, en la cual el trabajo generaba poco excedente.

Jawaharlal Nehru, el socio más cercano de Gandhi que se convirtió en el primer Primer Ministro de India independiente, mantenía una visión claramente opuesta. Nehru se sentía atraído por las ideas del Socialismo Fabiano y era un gran admirador de los primeros éxitos de la experiencia planificadora soviética de la década de 1930. Creía que el camino adecuado para afrontar el problema continuo de pobreza de India era una industrialización rápida. Sin que llegara a trascurrir si quiera un año desde la independencia de India, el 30 de enero de 1948, Mahatma Gandhi fue asesinado. La salida de Mahatma del panorama nacional significó que la visión de Nehru asumiría una supremacía indiscutible en la formulación de la política económica.

La característica clave que define y dirige la política económica durante los años inmediatamente posteriores a la independencia fue la inversión estatal planificada en industrias fundamentales y básicas tales como el acero, cemento, etc. A diferencia del modelo soviético, el mercado siguió desempeñando un papel dominante en sectores como el de los cereales alimenticios, el textil y una gran variedad de bienes de consumo. Sin embargo, se instituyó un aparato de planificación para canalizar los fondos invertibles en sectores como el energético, acero, construcción de infraestructuras de caminos, irrigación, etc., los cuales comprometieron grandes y desiguales cantidades de recursos.

Uno de los objetivos clave de la estrategia de desarrollo industrial era alcanzar la autosuficiencia. Con la ayuda del afamado estadístico planificador P. C. Mahalanobis, Nehru enfatizó la necesidad de intervenir en la industria pesada para alcanzar las metas de diversificación, así como las de autosuficiencia. El Estado mantuvo una estrecha vigilancia en la expansión de capacidad de todos los sectores importantes y a todos los empresarios del sector privado se les impuso un sistema de licencias y permisos para regularizar los incrementos de producción y las expansiones de capacidad. En teoría, se suponía que estas medidas ayudarían a orientar el desarrollo precisamente en la dirección deseada por los planificadores centrales. En la práctica, sin embargo, produjo numerosos retrasos en la implementación de proyectos y una corrupción generalizada.

Durante las primeras tres décadas tras la Independencia, esto es, hasta finales de la década de 1970, la economía india creció a una tasa media anual aproximada del 3.5%. La tasa parecía bastante independiente de las circunstancias reales imperantes: podía tratarse de un año de sequía o de lluvias abundantes; podía haber sido un año marcado por el conflictos militares con un país vecino o de relativa paz. Se llegó a bromear incluso denominándola la tasa “Hindú” de crecimiento, un término acuñado por el fallecido economista profesor Raj Krishna.

En torno a esa época surgió un reconocimiento creciente al hecho de que el viejo estilo de estructura económica intervencionista estaba resultando en una economía reprimida y que las tendencias individuales y el espíritu empresarial debían tener mayor alcance en el esfuerzo por el desarrollo. Esto significaba que el enfoque anterior del gobierno para afinar el funcionamiento de todas las actividades económicas importantes debía desalentarse. Con este objetivo, a principios de la década de 1980 se introdujo un cierto grado de liberalización del sector industrial, acompañado de una apertura comercial.

Pero la década de 1980 también fue un período crucial de transición política en India. El dominio abrumador del Partido del Congreso, el partido de Gandhi y Nehru, el cual había estado en la vanguardia del movimiento liberador, se erosionaba lentamente debido al crecimiento de partidos políti-

cos regionales que aglutinaban aspiraciones locales. Esto también dio lugar a un crecimiento del populismo competitivo entre los partidos políticos. Los resultados eran previsibles. El gobierno central comenzó a gastar muy por encima de los ingresos fiscales y no tributarios que era capaz de reunir, generando graves desequilibrios fiscales. Por otro lado, el sector de comercio exterior era también una fuente de preocupación. Las exportaciones indias continuaban estancadas y la factura de las importaciones crecía vertiginosamente, debido al creciente precio del crudo y al aumento de demanda energética. Para los primeros años de la década de 1990 el gobierno se enfrentaba a la posibilidad de insuficiencias en las reservas de divisas para pagar las importaciones cotidianas y sus obligaciones de préstamos internacionales.

En esta coyuntura de incertidumbres en la política económica el Congreso aprobó la toma de poder de P. V. Narasimha Rao en 1991, con el Dr. Manmohan Singh como Ministro de Hacienda. La primera tarea importante del gobierno era poner en orden la economía del país y con este objetivo India se embarcó en un amplio programa de reformas económicas y financieras. En particular, se introdujeron reformas sustanciales en los sectores bancario y financiero, revisando exhaustivamente las normas que rigen estos sectores. La característica común de todas las iniciativas de reforma fue la introducción de un papel de mayor importancia al mercado, además de dar prioridad a mecanismos de incentivos.

En el ámbito de las reformas fiscales hubo, por ejemplo, una reforma significativa del sistema de impuestos directos. Siguiendo las recomendaciones de teóricos especialistas en impuestos como los premios Nobel Mirrlees y Meade e imitando el ejemplo de iniciativas de reforma ocurridas en Gran Bretaña, Suecia y EE.UU., los encargados de la política económica india, encabezados por el difunto Raja Chelliah, ampliaron la base y redujeron sustancialmente las tasas marginales máximas. De una tasa marginal impositiva superior del 97.75% que tenía India a finales de la década de 1960, la nueva tasa superior quedó reducida al 30%. Del mismo modo, hubo racionalizaciones de gran escala en el ámbito de los impuestos indirectos. En el sector comercial, hubo una gran reducción de los aranceles con el objetivo de alentar a la industria india a competir con los productores extranjeros en igualdad de condiciones.

Hacia los últimos años del siglo pasado la tasa de crecimiento india se situaba entre el rango del 6 y 6.5% anual, lo cual significaba un salto cualitativo desde la tasa de crecimiento Hindú que había prevalecido durante más de dos décadas. La industria parecía estar moviéndose a una fase dinámica, mientras que el sector de servicios mostraba un crecimiento aún más impresionante.

La nueva experiencia de crecimiento generó un efecto político importante. Independientemente del color político, ya fuera un partido perteneciente a la derecha, a la izquierda o fuera una fuerza centrista, se generalizó el apoyo a las reformas y no faltaron impactos saludables para la economía. A

medida que la economía india se integró más en la división global del trabajo, la tasa agregada de crecimiento subió incluso más. Durante el período de 2004 a 2008 la economía india registró un crecimiento superior al 9%. Después del comienzo de la crisis financiera internacional en 2008, la tasa de crecimiento de India cayó al 6.7% en 2008-09, volviéndose a recuperar nuevamente en 2009-10 hasta el 7.2%.

La clase de la tasa de crecimiento bruto del 8% de la economía india, al menos en parte, se encuentra en la tasa de ahorro de cerca del 35% del PIB. Con una relación de capital-producto de alrededor de 4, se asegura una tasa de crecimiento superior al 8% según una formulación rudimentaria de la formulación de Harrod-Domar en teoría del crecimiento.

No obstante, hay que señalar que, si bien las reformas económicas han contribuido definitivamente a la aceleración de la tasa de crecimiento agregado de la economía, hay consecuencias fundamentales de la estrategia de reforma que suscitan preocupaciones graves. El problema principal es que el proceso de reforma no parece haber conllevado un alivio significativo de la incidencia de pobreza. Un gran conjunto de trabajos en este área parece sugerir que esta preocupación no es infundada. Según las cifras oficiales publicadas por la Comisión de Planificación el porcentaje de la población que se encuentra por debajo del límite de pobreza, previamente calculado en términos de cumplimiento de ciertas normas mínimas de calorías, es de cerca del 37% de la población.

En otro estudio realizado por la Comisión Nacional para las Empresas en el Sector No Organizado (NCEUS, por sus siglas en inglés) se reveló que si se estableciera un gasto básico por persona y día de 20 rupias (0.45 dólares), entonces un 77% de la población de India se encontraría por debajo de este límite monetario.

Lo anterior viene a demostrar que la pobreza es un fenómeno generalizado en la estructura de India, incluso dos décadas después del inicio de las reformas económicas. Pero esto no es todo. La experiencia reciente de crecimiento apenas ha repercutido en la expansión del crecimiento en el sector organizado, dando lugar al curioso fenómeno del crecimiento “sin trabajo”. Cualquiera que haya sido la expansión de empleo que se haya producido, parece haberse limitado al sector informal urbano, donde los trabajadores son empleados con salarios de miseria, prácticamente sin seguridad sobre su permanencia en el empleo.

III. Perspectivas sectoriales

Agricultura: Por un gran margen la agricultura continúa siendo el pilar de casi el 60% de la población de India. En el momento de Independencia de India la

participación de la agricultura en el PIB era de alrededor del 56.5%. Para 2008 esta participación se había reducido hasta el 18%. Este es el núcleo del problema de pobreza y agudas desigualdades que actualmente prevalecen en la economía india. El imperativo inmediato es incrementar sustancialmente la productividad agrícola. Esto requiere de un compromiso amplio y sostenido de recursos para desarrollar proyectos de irrigación mayor y menor, además de otras infraestructuras para mejorar la conectividad rural y la productividad.

La centralidad de la agricultura en el desarrollo económico de India se enfatiza cuando se reconoce que “el crecimiento del PIB que tiene como origen la agricultura es al menos dos veces más efectivo en la reducción de la pobreza que el crecimiento del PIB que tiene su origen fuera de la agricultura” (Banco Mundial, 2007). Esta afirmación ha sido atestiguada en las experiencias de China y Latinoamérica.

El desarrollo del potencial de la agricultura india es críticamente vital para garantizar la seguridad alimentaria del país en general. Para ello, además de reforzar la infraestructura, el gobierno debe garantizar la implantación de mecanismos institucionales adecuados y que la provisión de crédito agrícola es adecuada. En el contexto indio el Estado siempre ha desempeñado un papel importante en la fijación de precios de los productos agrícolas, así como en sus aportaciones para garantizar unos ingresos adecuados para los pertenecientes a los peldaños más bajos de la comunidad agrícola, manteniendo el ritmo de crecimiento de la producción.

Existe un importante y emergente conjunto de opiniones profesionales que abogan por una mayor participación del mercado en el sector agrícola. Sin embargo, es necesario destacar que cuando se trata de inversión a largo plazo en la agricultura, el sector privado se ha alejado de sus responsabilidades, lo cual exige la implicación del Estado. El Estado necesita monitorear este sector con cuidado, equilibrando sus consideraciones. Esto es especialmente pertinente en el contexto actual, dado que durante el año pasado se han observado una inflación de dos dígitos en cereales y legumbres.

Casi 20 años después de la independencia de India, a finales de la década de 1960, India experimentó la que se conoce como Revolución Verde, que aumentó la producción agrícola de manera significativa. Este fue el resultado de una combinación de fuerzas que principalmente consistía en la introducción de algunas variedades de alto rendimiento de trigo y arroz, una mayor aplicación de riego, fertilizantes y otros insumos asociados. A raíz de una grave crisis de escasez de cereales que el país experimentó a mediados de la década de 1960, la Revolución Verde invirtió significativamente el grave desafío maltusiano que India enfrentaba en ese momento. Para la década de 1990, India había tomado medidas adecuadas para asegurar reservas de cereales y combatir la escasez temporal y las fluctuaciones. En este momento se considera que es necesaria una segunda fase de avance tecnológico e institu-

cional para hacer frente a las necesidades alimenticias de este vasto país durante las próximas décadas.

Industria: Desde la Independencia, la política industrial ha hecho hincapié en el rápido crecimiento industrial junto con la diversificación en su estructura. Después de una fase de rápida industrialización durante las dos primeras décadas, hubo un período de desaceleración durante la década de 1970. Es ampliamente aceptado que la desaceleración fue, principalmente, debido a una ralentización de la inversión pública, así como de una deficiente gestión del sector de infraestructuras. Asimismo, la desaceleración de las rentas agrarias, así como un régimen restrictivo de las políticas industriales y comerciales también parecen limitar el desempeño industrial.

El comienzo de la década de 1980 observó un cambio en algunas de las características restrictivas de la política industrial y la reaparición de un ritmo de crecimiento satisfactorio. Esto se reforzó aún más después de la introducción en 1991 de las amplias medidas de liberalización. Una de las características clave del período posterior a 1991 fue la seria consideración de una gran desinversión del sector público para mejorar la eficiencia de las empresas, así como para proporcionar apoyo fiscal al gobierno.

La industria significaba el 25% del PIB de India en 2008. Las cifras comparativas de China, México y EE.UU. son de 49, 37 y 22% respectivamente para ese mismo año. La Encuesta Económica de 2009-10 señala que la industria, especialmente la manufacturera, fue uno de los principales impulsores de la transformación de la trayectoria de crecimiento de la que la economía india ha sido testigo desde 2000. Sin embargo, en 2007-08 se inició una desaceleración cíclica en el sector industrial, el cual se vio agravado por el impacto de los precios mundiales y el de la desaceleración mundial en 2008-09. El efecto persistió durante casi un año, pero el sector industrial parece haberse recuperado, después de haberse registrado una tasa de crecimiento del 8.9% durante 2009-10. Además, ha habido un fuerte crecimiento en bienes de consumo duradero y bienes intermedios, crecimiento moderado en bienes básicos y de capital una desaceleración en el consumo de bienes no duraderos en el último año.

Servicios: Este sector ha sido el caballo de batalla de India durante la última década. Este sector abarca el comercio, hostelería, transporte y comunicaciones, finanzas, seguros, bienes inmuebles y servicios empresariales, entre otros. Frente a una tasa de crecimiento del 9.8% durante 2008-09, el sector creció el 8.7% durante 2009-10. Cabe mencionar que en la clasificación clásica de tres sectores del PIB, el de servicios dominó con un 53% del PIB. Las cifras comparativas para China, México y EE.UU. son, respectivamente del 40, 59 y 77%.

Para un país con una renta per cápita tan baja como la de India, la gran contribución relativa del sector servicios al PIB constituye una especie de enigma. En las formulaciones estándar de las experiencias de crecimiento históricas que se han estudiado, entre otros, por Simon Kuznets, la participación de la agricultura en el PIB decrece junto con un crecimiento de la participación de la industria, a medida que los países mejoran. Solo después de que el ingreso per cápita se eleva a niveles de renta media-alta ocurre que la participación del sector servicios se incrementa, mientras que el de la industria y el de la agricultura disminuyen, después de haber bajado a menos del 10% para entonces.

La experiencia india parece haber dejado de lado la etapa intermedia esbozada por Kuznets (Jain y Ninan, 2010). La pregunta que debemos hacernos es si un modelo de crecimiento basado en los servicios puede ser sostenible. La respuesta a esta pregunta, probablemente, comprende un conjunto complejo de cuestiones. La clave de esta cuestión ha de referirse a la calidad de la mano de obra. Bajo circunstancias normales, el crecimiento del sector servicios ha ido, normalmente, de la mano de una fuerza laboral más educada y saludable. India, lamentablemente, sufre de puntajes moderados en ambas materias. Sin embargo, también es justo reconocer que India tiene un gran número de profesionales tales como ingenieros, doctores, científicos y arquitectos. El extremo superior en la escala de la calidad de estos profesionales es comparable a los mejores estándares internacionales.

Una de las áreas más preocupantes con respecto al sector servicios es su incapacidad para ofrecer empleo en grandes cantidades. Debido a la intensificación de la mecanización y el mayor uso de sistemas de tecnología de la información, la participación de los servicios en el empleo total sigue siendo muy baja, menos de una cuarta parte del total, mientras que su participación en el PIB es de más de la mitad. Esta es una cuestión problemática desde el punto de vista de distribución del ingreso y tiene potencial para generar tensiones políticas y sociales.

Sin embargo, la pregunta clave permanece invariable: ¿el crecimiento del sector servicios puede ser sostenible? La respuesta tendría que ser un “sí” cauteloso. Con el crecimiento de la educación, las telecomunicaciones y las conectividad existen enormes nuevas posibilidades para los nuevos países en desarrollo, como India. De hecho, es posible sostener que se encuentra exactamente en la cúspide de una Revolución de Servicios. Posiblemente, el crecimiento observado hasta el momento en este sector no ha sido más que la punta del iceberg. Los servicios componen el sector económico más grande del mundo, con más del 70% del PIB global agregado. La Revolución de Servicios ya ha alterado las características de los servicios. La vieja idea de que los servicios no son transportables y no son comerciables ya no se sostiene. Los países en desarrollo pueden, definitivamente, mantener un crecimiento

basado en servicios, dado que existe un potencial enorme para la recuperación y la convergencia.

Hay que reconocer que no sería correcto minimizar la importancia de la industria o, más concretamente, el sector manufacturero, como un motor dinámico que puede generar crecimiento. El argumento planteado es que la globalización de los servicios ofrece oportunidades alternativas para los países en desarrollo para encontrar nichos en los cuales especializarse, alcanzar los beneficios de las economías de escala e incrementar sus posibilidades productivas.

IV. Otras inquietudes cruciales

Desarrollo del Sector Social: Difícilmente puede negarse que el fin último del crecimiento económico es mejorar las capacidades de las personas para desarrollar su total potencial. Mientras que estar saludable y educado puede considerarse justamente como un fin en sí mismo, también hay que pensar en la educación y en la salud como medios. Es por esta razón que un desarrollo integral del sector social, que comprende en su mayor parte estos dos bienes de interés social, además de aspectos como el abastecimiento de agua, saneamiento y otros servicios, asume una importancia vital.

Desde el primer enfoque de la Comisión de Planificación el papel de la educación y el de la salud han recibido su debida relevancia. Sin embargo, en términos de progreso real, India sigue siendo uno de los países peor clasificados, incluso después de más de seis décadas de cuidadosa planificación centralizada. Como ya se ha señalado, India es uno de los peores países en términos del Índice del Desarrollo Humano. Es posible argumentar que las condiciones iniciales de India eran muy desfavorables y que su reto, por consiguiente, era mucho mayor. En cualquier caso, un período de más de sesenta años debe considerarse como más que suficiente para generar resultados tangibles. Por lo tanto, los manifiestos fracasos han de ser motivo para una profunda introspección.

En la estructura federal de India, la educación y la salud son responsabilidades conjuntas del gobierno central, así como de los estados. Los estados tienen una flexibilidad considerable en el diseño de políticas, además de un control exclusivo en la ejecución e implementación de estas políticas. El gobierno central ha diseñado y patrocinado una serie de planes para patrocinar a los estados en las áreas fundamentales de la educación y la salud. El país, sin embargo, presenta un panorama bastante diverso con logros de lo más impresionante en los dos ámbitos en estados como Kerala y Himachal Pradesh, mientras que los estados rezagados provienen del grupo BIMARU: Bihar, Madhya Pradesh, Rajasthan y Uttar Pradesh.

Cabe señalar que los estados que están mejor en términos de ingreso per cápita no son necesariamente los que mejores resultados obtienen en términos de desarrollo del sector social. El estado de Punjab ha sido uno de los mejores en términos de su infraestructura física, entre otros, pero sus resultados en educación y salud no han sido proporcionales (Ahluwalia, 2010). El problema suele descansar en la provisión de servicios públicos, resultado de los malos gobiernos. Resulta evidente que la descentralización y la desconcentración, con el poder de hacer cumplir la rendición de cuentas a través de adecuadas medidas disciplinarias, han de ser instrumentos importantes de la reforma. La sociedad civil tiene que desempeñar un papel importante en la movilización de los pobres por una demanda de servicios públicos de buena calidad y para influir en el discurso político por vías deseables.

Infraestructura: No es necesario decir que la sostenibilidad del crecimiento potencial de India en los próximos años dependerá, críticamente, de la calidad y el alcance de su infraestructura económica. Esto incluye, en su mayor parte, carreteras, vías de ferrocarril, aeropuertos, puertos marítimos y el sector de las telecomunicaciones. Durante 2002-07 menos del 5% del PIB se invirtió en infraestructura en India. Este dato ha de contrastarse con las cifras de China y otras economías del Este Asiático, de más del 9%.

Durante la última década ha habido una entrada importante del sector privado en la generación y distribución de energía. Pero la pesadilla del sector energético en casi todos los estados ha sido la gran fracción de pérdidas en la transformación y distribución (T&D), que ascienden al 45% en un estado como Orissa. En años recientes, las pérdidas por T&D en un estado como Nueva Delhi se han contenido en torno al 30%. Es también observable que, a menudo, los monopolios privados han hecho ganancias a expensas de la hacienda pública.

La red de carreteras nacionales de India se extiende más de 70,548 kilómetros y aglutina cerca del 40% del tráfico total. De estos, alrededor de 12,053 kilómetros son de cuatro carriles, 37,646 kilómetros son de dos carriles y el resto, 20,849 kilómetros, son de un solo carril. En la última década se ha avanzado mucho para culminar el Cuadrilátero de Oro, conectando Nueva Delhi, Mumbai, Chennai y Kolkata, que ya ha alterado la calidad y el volumen de tráfico en una dirección muy positiva. Una dificultad clave de los proyectos de carreteras en el sector público es que normalmente sufren de costes extraordinarios y retrasos.

El transporte aéreo ha crecido a pasos agigantados durante la última década. El Décimo Plan Quinquenal previó una cifra de 259 millones de pasajeros durante 2002-07. La cifra real fue de 321 millones, un 24% mayor de lo previsto. Este es un sector en el que la introducción de aerolíneas privadas ha generado mayor competencia, aceleración de la inversión y mejora de los

servicios aéreos. El coste del transporte aéreo ha disminuido significativamente durante la última década y ha permitido que una mayor parte de la población haga uso del transporte aéreo en lugar de la carretera o el ferrocarril en viajes de media y larga distancia. El logro en inversión privada y gestión aeroportuaria ha sido bastante impresionante. Cuatro de los aeropuertos más grandes de India (Nueva Delhi, Mumbai, Bangalore y Hyderabad) han sido transferidos a entidades privadas a través de concesiones a largo plazo.

Un área importante donde la demanda ha aumentado muy por encima de la capacidad disponible se encuentra en los puertos marítimos, causando graves ineficiencias y la congestión del transporte acuático. Los esfuerzos para fomentar la participación del sector privado en la promoción del incremento de capacidad no han encontrado más que una respuesta limitada. Frente a un objetivo necesario de 44 nuevas terminales a lo largo de los puertos más importantes del país en los últimos cinco años, tan sólo 7 han sido adjudicadas.

Con mucho, el mayor gigante del sector público en India es el ferrocarril, el cual ha sido administrado por un ministerio del gobierno central. Ferrocarriles de India es la tercera mayor red ferroviaria del mundo, encargándose de cerca del 36% del tráfico de mercancías del país. El ferrocarril se introdujo en India en 1853. En el año de la independencia de India, en 1947, existían 42 sistemas ferroviarios operativos. Todos ellos fueron nacionalizados en un sola unidad en 1951. Los ferrocarriles atraviesan el país a lo largo y a lo ancho, transportando diariamente 20 millones de pasajeros y 2 millones de toneladas de carga. Además, es uno de los mayores empleadores comerciales del mundo, con más de 1.6 millones de trabajadores.

El Ministerio de Ferrocarriles ha sido una fuente de pingües beneficios para el erario público durante los últimos años. Sin embargo, hay varios problemas graves que requieren una atención urgente. La mayoría de las estaciones se encuentran en un estado de deterioro grave, sucias, obsoletas y hacinadas; sobre todo cuando son comparadas con los estándares de limpieza de las estaciones en los países desarrollados. La seguridad es una preocupación importante y la modernización de las vías, material rodante y sistemas de señalización es una cuestión urgente, pero que requiere de una inyección de fondos invertibles masiva.

Telecomunicaciones: El sector de telecomunicaciones en India es considerado un éxito de dimensiones internacionales. En contraste con los sistemas de control y dirección estatal que caracterizaron otros sectores fundamentales como el acero y los ferrocarriles, las telecomunicaciones tomaron una trayectoria diferente y los resultados han sido bastante positivos. De tan solo 54.6 millones de suscriptores de teléfono en 2003, la cifra había aumentado hasta 429.7 para marzo de 2009 y hasta 562 millones a finales de octubre de 2009.

La conectividad de los teléfonos móviles ha aumentado a una tasa compuesta anual del 60% desde 2004. Con más de 525 millones de conexiones inalámbricas, el sector de telecomunicaciones indio se ha convertido en la red inalámbrica más grande del mundo. Esto ha surgido, claramente, debido a una combinación de múltiples factores, siendo la creciente competencia el más importante de ellos, además de los saltos cualitativos en el progreso tecnológico. Como resultado el sistema de tarifas indio se encuentra, probablemente, entre los más bajos del mundo.

Es importante señalar que la participación del sector privado en el total de conexiones telefónicas ha aumentado de un escaso 5% en 1999 al 82.3% en diciembre de 2009. La densidad telefónica, un importante indicador de la penetración de las telecomunicaciones, aumentó del 12.7% en marzo de 2006 al 37% en marzo de 2009 y al 47.9% a finales del mismo año. El dramático aumento de la densidad telefónica en las zonas rurales ha resultado particularmente impresionante.

V. Panorama macroeconómico reciente

Cualquier analista serio de los procesos de desarrollo a través del tiempo y del espacio reconocería que a fin de mantener un crecimiento sostenido en un período razonable de tiempo, la necesidad de estabilidad macroeconómica es absolutamente crucial. Si hubo una lección a la que el país se enfrentó a finales de la década de 1980 es que la gestión fiscal imprudente, más pronto que tarde, afecta a los fundamentos macroeconómicos, llevándolos a un abismo de espirales del cual es especialmente complicado salir.

Una lectura de los presupuestos del gobierno central y de los estados revela que el déficit fiscal combinado, que es una medida más amplia del endeudamiento total, había llegado a casi el 10% del PIB en torno a 2000-01. El gobierno central promulgó la Ley de Responsabilidad Fiscal y Gestión Presupuestaria (FRBM, por sus siglas en inglés) de 2003 para poner un tope en los préstamos globales. En los últimos dos o tres años el gobierno central ha realizado un esfuerzo consciente para limitar el déficit fiscal, pero el déficit combinado todavía está en el rango del 6 al 7% del PIB. Uno de los desafortunados efectos negativos de la limitación al déficit fiscal ha sido el efecto de los recortes en el gasto del capital, así como en el gasto en el sector social.

Como se ha mencionado anteriormente las tasas de crecimiento del PIB registradas en 2005-06, 2006-07 y 2007-08 fueron respectivamente del 9.5, 9.7 y 9.2%. La crisis financiera internacional hundió la tasa de crecimiento al 6.7% en 2008-09. El gobierno central presentó algunos paquetes de estímulo keynesiano a finales de 2008 y comienzos de 2009, por

medio de algunas ventajas fiscales y aumentos del gasto público que incluyeron el Plan Nacional de Garantía del Trabajo Rural (NRGES, por sus siglas en inglés). Estas medidas contribuyeron a una moderada recuperación de la tasa de crecimiento hasta el 7.2% en 2009-10. Durante el actual año fiscal 2010-11 se espera que la tasa de crecimiento en la región sea de alrededor del 8.4%.

El período de 2000-01 a 2007-08 fue testigo de un espectacular aumento del ahorro interno del 23.6 al 36.4% del PIB. La mayor parte de este crecimiento se ha producido debido a un aumento del ahorro en los hogares, el 22.6%, así como una fuerte participación del sector empresarial privado. El ahorro en los hogares en EE.UU. ha estado en el rango del 2 al 4%, mientras que la tasa de Alemania se encuentra entre el 10 y el 11%. Esto ha permitido la formación bruta del capital, o de inversión, en la economía india hasta alcanzar el 37.7% en 2008-09. Indudablemente, este es el factor individual que más ha contribuido a impulsar el reciente crecimiento de la economía india.

Sin embargo, existen tres áreas muy preocupantes. Primero, el crecimiento agrícola se ha limitado en torno al 2-2.5%. Por supuesto, esto se debe a la propia naturaleza intrínseca de la agricultura que no puede registrar crecimientos cercanos a los de la industria y los servicios, superiores al 10% en ambos casos. En cualquier caso, una tasa del 4% debería ser alcanzable, siempre que el aumento de infraestructura fuera adecuado y hubiera disponibilidad de crédito agrícola. Una consecuencia de esto ha sido la inflación de dos dígitos, sobre todo en productos agrícolas, alcanzando niveles del 15 al 20%, lo cual es especialmente perjudicial para los sectores más desfavorecidos de la población.

En segundo lugar, el hecho de que una parte importante del ahorro tenga como origen el sector empresarial, significa que éste ha crecido notablemente, lo que acentúa las desigualdades en la economía. En tercer lugar, la ya baja participación de la agricultura en el PIB, combinado con su lento crecimiento y la alta y continua dependencia demográfica de este sector ha significado que la gran escala de pobreza rural persiste incluso cuando los profesionales de alta gama reciben remuneraciones comparables a los estándares internacionales. Las consecuencias a largo plazo para la política general de todos estos factores no puede ser saludable.

Otro aspecto crucial de las inquietudes del panorama macroeconómico es la cuestión de la balanza de pagos. El actual déficit por cuenta corriente de India aumentó a un máximo del 3% del PIB en 1991, lo que precipitó una crisis en la balanza de pagos. Durante la última década la balanza por cuenta corriente osciló entre un máximo de 2.3% del PIB en 2003-04 a un mínimo de 1.5% en 2007-08. Debe tenerse en cuenta que el crecimiento de las exportaciones de servicios, especialmente en software de tecnologías de infor-

mación, ha sido fuerte durante todo el período reciente. Combinado con el continuo auge de las remesas, que en general se mantuvo por encima del 3% del PIB, la proporción de “invisibles netos” con respecto al PIB casi se triplicó del 2.1% del PIB en 2000-01 al 6.2% en 2007-08. Esto ha sido capaz de contrarrestar, al menos en parte, los fuertes aumentos del déficit por comercio de mercancías, debido al aumento constante de la factura de importación de petróleo.

Un avance importante ha sido el fuerte crecimiento de las importaciones netas de capital a India. De abril a septiembre de 2009 se obtuvieron 29.6 mil millones de dólares, en comparación a los 12 mil millones de dólares, para el mismo período en 2008. El aumento de inversión extranjera institucional (IEI) ha sido especialmente alto, pero la inversión extranjera directa (IED) también ha aumentado significativamente. La acumulación de reservas extranjeras se acerca a los 290 mil millones de dólares. Con la recuperación de la economía y unos flujos de IEI apreciables, la rupia se ha fortalecido frente al dólar estadounidense. Sin embargo, a fin de mantener la competitividad de las exportaciones, el gobierno ha estado llevando a cabo una intervención esterilizada, esto es, una compra de divisas en combinación con una venta compensatoria de títulos públicos del Banco de Reservas de India (BRI) para anular o moderar el aumento de las reservas monetarias, con el objetivo de mantener las presiones inflacionarias a raya.

VI. Descentralización y normas democráticas

India tiene una estructura de gobierno de tres niveles: central, estatal y local. Es la federación más poblada del mundo. Para los padres fundadores de la constitución india, aprobada en 1950, dada la enormidad y diversidad del país el único sistema político económico lógico era el federal. Este permitiría que regiones tan diversas como Cachemira en el norte, Kerala en el sur, Assam en el este o Gujarat en el oeste mantuvieran su diversidad. La descentralización política no puede ser creíble sin una descentralización económica que permita a los elementos constitutivos de gobierno aumentar los recursos para la financiación de bienes públicos regionales y locales de manera independiente.

La constitución india establece la creación de las Comisiones de Finanzas, una vez cada cinco años o antes, para formular normas claras de reparto de impuestos y de recursos no tributarios entre los gobiernos central, estatales y locales. Están en juego cuestiones importantes de desequilibrio fiscal vertical y horizontal, partiendo de la premisa natural que ha de tratarse de manera desigual a los desiguales y de manera igual a los iguales. Cabe señalar que la federación india ha mantenido una estructura de dos

niveles hasta 1992. El reconocimiento legal de los autogobiernos rurales locales, o “panchayats” como son conocidos en India, llegaron con la 73ª enmienda constitucional en 1992. De esta manera, se requiere que cada uno de los gobiernos estatales apruebe la legislación para nombrar las Instituciones Panchayati Raj (IPR). Es importante señalar que la principal fuerza impulsora de la descentralización por debajo del nivel estatal fue el gobierno rural (Rao, 2010).

India posiblemente ofrece el más completo y único sistema político económico de descentralización práctica. La constitución delimita las competencias de ingresos y gastos de la unión y los gobiernos estatales; los segundos tiene que compartir poderes con los gobiernos locales, como se indica en programas separados para zonas rurales y urbanas. Hay razones para creer que, en los últimos cincuenta años, las fuentes de mayor dinamismo de los ingresos fiscales han sido creadas por el gobierno central, generando un importante grado de desequilibrio fiscal vertical. En cualquier caso, hay que admitir que el sistema de transferencias intergubernamentales de India, a lo largo de los años, ha alcanzado un cierto grado de estabilidad en los niveles de los servicios públicos en todos los estados. El sistema federal también ha contribuido a ofrecer un sistema viable para resolver las disputas pendientes entre el centro y los estados, o entre los propios estados, ajustándose a las nuevas necesidades y contribuyendo a alcanzar un grado de cohesión en este país tan grande y diverso.

El tema de la gobernabilidad efectiva de India está intrínsecamente vinculado a la cuestión de la descentralización y la democracia. La piedra angular del Estado indio es el compromiso con la democracia parlamentaria. Aunque la constitución de India describe el país como una “Unión de Estados”, India ha evolucionado como una federación clásica. Más de mil millones de habitantes están repartidos en 28 estados y siete territorios administrados centralmente, dos de los cuales tienen sus propios gobiernos electos. Se han constituido cuerpos legislativos, ejecutivos y judiciales en ambos niveles gubernamentales, el central y el estatal. El Séptimo Programa de la Constitución especifica los ámbitos legislativos de los gobiernos central y estatales respecto a la Unión, al Estado y a las Listas Concurrentes.

La transición al mercado basada en una estrategia iniciada en 1991 de desarrollo económico más abierto exige un mayor grado de descentralización fiscal. El fracaso de los sistemas con un alto grado de centralización administrativa para abordar las cuestiones de servicios públicos locales en un tema bien conocido en el ámbito del federalismo fiscal y la experiencia india no ha sido una excepción. En el contexto de India, el crecimiento de los partidos políticos y alineamientos regionales han exigido la adopción de una mayor descentralización económica, a fin de poder brindar un poder efectivo y una verdadera democracia.

VII. Conclusión

En el curso de un único artículo es imposible analizar integralmente todas las cuestiones relativas al tema del desarrollo económico de un país tan vasto como India. Nuestro enfoque ha sido necesariamente selectivo. Sin ánimo de resumir todos los puntos planteados anteriormente, nos centraremos en las reflexiones finales.

En primer lugar, India, junto con China, es una de las dos principales economías de bajos salarios del mundo que ha venido mostrando un crecimiento fuerte y robusto en el pasado reciente. China ha logrado una tasa de crecimiento alta y robusta durante un largo período de alrededor de treinta años, habiéndose transformado en una de las potencias actuales más importantes. En el caso de India, estamos en la primera etapa. Desde cualquier perspectiva razonable se espera que el crecimiento de India sea sostenido en el mediano y largo plazo. Para ello es necesario rescatar a la gran masa de la población que tiene niveles muy bajos de ingresos en un corto período de tiempo. La llamada urgente en India es también el aumento sustancial de los indicadores relativos a la nutrición básica, la educación y la salud de toda la población.

En segundo lugar, India y China representan alrededor del 38% de la fuerza laboral mundial. Estas dos economías de bajo coste tienen el potencial de alterar significativamente el orden económico internacional durante los próximos años. Algunos preceptos básicos de la teoría del comercio sugieren que una mayor integración económica sólo puede ser ventajosa para las economías avanzadas del mundo, así como para India y China. En otras palabras, si se gestiona correctamente, el resultado solo puede ser una situación ganar-ganar para ambas partes.

En tercer lugar, el enfoque indio a la planificación de desarrollo ha dependido sustancialmente en tres componentes importantes, a saber, (i) un Estado fuerte, (ii) la confianza en el sistema de mercado y (iii) una creencia fundamental en la democracia política representativa junto con la libertad de prensa. Cada uno de ellos es un componente crucial de la estructura político económica requerida para obtener resultados.

En cuarto lugar, existe un abismo que separa el ingreso per cápita de India y de países como EE.UU. Sin embargo, es importante destacar que una búsqueda sin sentido de un nivel de ingreso cuarenta y cuatro veces mayor no es ni necesaria ni deseable, por la sencilla razón de que las consecuencias ecológicas de niveles de ingreso tan altos ya están demostrando ser demasiado costosas e insostenibles. Es posible argumentar que todavía puede haber un gran desarrollo del sector social y se puede eliminar la pobreza, aun cuando el ingreso per cápita no sea tan alto. Esto ya se ha demostrado en la expe-

riencia de desarrollo de un estado como Kerala, donde los logros en educación y salud son cercanos a los de países desarrollados.

Por último, es posible abrigar la esperanza de que el siglo XXI sea testigo del surgimiento de países en vías de desarrollo tales como India, China y México. Así como el mundo vio el rejuvenecimiento y la dominación de Europa, Norteamérica y Japón a raíz de la Segunda Guerra Mundial, ha llegado la hora de dar cabida a la aparición de estas nuevas economías. Para ello necesitamos instituciones globales y nuevas reglas globales de juego que permitan el ascenso pacífico de estas naciones. En consecuencia, las instituciones globales existentes deben evolucionar y adaptarse para reconocer la nueva realidad.

VIII. Bibliografía

- Acharya, Shankar y Rakesh Mohan (eds) (2010), *India's Economy: Performances and Challenges*, Oxford University Press, Nueva Delhi.
- Ahluwalia, Isher Judge (2010), "Social Sector Development: A Perspective from Punjab", en Acharya and Mohan (eds), Oxford University Press, Nueva Delhi.
- Banco Mundial (2007), "Agriculture for Development", en World Development Report 2008, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Banco Mundial (2010), *World Development Report 2010*, Banco Mundial, Washington, D.C.
- Gandhi, M.K. (1909), *Hind Swaraj (Indian Home Rule)*, Navajivan Publishing House, Ahmedabad.
- Gobierno de India (2010), *Economic Survey 2009-10*, Ministerio de Hacienda, Departamento de Asuntos Económicos, Nueva Delhi.
- Jain, Sunil y T.N. Ninan (2010), "Servicing India's GDP Growth", in Acharya and Mohan (eds), Oxford University Press, Nueva Delhi.
- Nayak, Pulin, Bishwanath Goldar y Pradeep Agrawal (eds)(2010), *India's Economy and Growth: Essays in Honour of V.K.R.V. Rao*, Sage Publications, Nueva Delhi.
- Rao, M. Govinda (2010), "Indian Fiscal Federalism in Globalizing Environment: Trends and Reform Challenges", en Nayak, Goldar and Agrawal (eds), Sage Publications, Nueva Delhi.