

## EL ENFOQUE SISTÉMICO DEL SUBDESARROLLO PERUANO THE PERUVIAN UNDERDEVELOPMENT SYSTEMIC APPROACH.

Walter Rey Navarro  
Instituto de Investigación de la Facultad de Administración de Empresas

### RESUMEN

Una de las preocupaciones de todas las sociedades, es cómo hacer para disminuir los elevados niveles de pobreza y pobreza extrema, flagelo que castiga a millones de seres humanos. ¿Qué avances se han logrado en el desarrollo científico para mejorar sustancialmente los niveles de vida de los millones de pobres? Dado que éste es un tema trascendente de larga data, existen diversos estudiosos que han realizado un cúmulo de aportes al respecto. Pero como sabemos los resultados que se han logrado no han sido significativos. Así, para explicar el subdesarrollo y combatir la pobreza consideramos que no basta el enfoque sectorial. El enfoque sistémico debe ser aplicado para entender el subdesarrollo latinoamericano y peruano y asimismo para diseñar y aplicar las políticas públicas que hagan posible mejoras sustanciales de bienestar de todos los latinoamericanos y particularmente de los peruanos. El enfoque sistémico, considera a la sociedad como un todo unitario organizado, que está compuesto por subsistemas o componentes. Éstos están interrelacionados y son interdependientes<sup>4</sup>. Así, entendiendo la sociedad como un sistema conformado por tres subsistemas: Mercado, Estado y Sociedad Civil, los que a su vez con su actuación determinan y son producto del comportamiento de las variables: económicos, políticas, sociales y culturales entre los más importantes. Estos subsistemas y las variables señaladas explican el subdesarrollo y también permite entender lo que se debe hacer para lograr el ansiado desarrollo.

**Palabras clave:** Sistema, sub sistema, holístico, económico, político, cultura, social, sub desarrollo, desarrollo.

### ABSTRACT

One of the concerns of all societies is how to reduce the high levels of poverty and extreme poverty, a scourge which punishes millions of human beings. What progress has been made in scientific development to improve substantially the living standards of millions of poor? Since this is an important topic of long standing, there are several scholars who have made a wealth of contributions in this regard. But as we know the results have been achieved have not been significant.

Thus, to explain the underdevelopment and poverty combat is not enough consider the sector focus. The systemic approach must be applied to understand the Latin American and Peruvian underdevelopment and also to design and implement public policies that enable substantial improvements in the welfare of all American and most of all Peruvians. The systemic approach considers society organized as a unitary whole, which is composed of subsystems or components. These are interrelated and interdependent. Thus, understanding the society as a system comprised of three subsystems: Market, State and civil society, which in turn determined by their actions and behavior are products of variables: economic, political, social and cultural relations between the most important. These subsystems and identified variables explaining the underdevelopment and allows us to understand what must be done to achieve the desired development.

**Keywords:** System, sub system, holístico, economic, political, culture, social, sub development, development.

<sup>4</sup> Rey N. W. 2007. Los milagros no existen – para salir de la pobreza. Editorial Ríos. p.11.

## INTRODUCCIÓN

Una de las mayores preocupaciones en el Perú en la actualidad es cómo llegar a ser un país desarrollado ¿es posible lograrlo?, ¿qué debemos hacer para lograrlo?

Si bien en estos últimos años se han logrado importantes resultados en la lucha contra la pobreza, la desigualdad de los ingresos, de oportunidades son temas pendientes.

Consideramos que para transitar al desarrollo el Perú y los diversos países de América Latina, no basta un enfoque economicista, parcial, sectorial, lo que en muchos casos ha predominado; se requiere un enfoque, sistémico. Pero este enfoque no sólo debe ser aplicado para el diagnóstico, sino que también debe ser utilizado para el diseño y la implementación de las políticas públicas, donde los proyectos juegan un rol protagónico.

Interesa entonces comprender bien primero por qué somos subdesarrollados. Si el diagnóstico es equivocado la "receta" también lo es, condenando a millones a seguir siendo pobres, a la exclusión, a la desigualdad y al hambre. Pero como se sabe no basta el diseño de las políticas públicas, su implementación es crucial.

Respecto a la interrelación e interdependencia entre el Estado, el mercado y la sociedad civil se tiene por ejemplo que el funcionamiento eficaz, eficiente y equitativo del Estado determinará un mejor funcionamiento del mercado y a la vez permitirá que la sociedad civil se desarrolle. Así se señala que la modernización del Estado implica un proceso complementario y recíproco de fortalecimiento de la sociedad civil, pues no hay Estado eficiente con una sociedad civil débil. Una sociedad civil fuerte es una condición para la efectiva vigencia de la democracia y para alcanzar un desarrollo sustentable y equitativo. La mayor limitación al fortalecimiento de la sociedad civil en los países de la región se explica por la exclusión socioeconómica de amplios sectores de la población, entre ellos las mujeres y los indígenas, y en la precariedad de las instituciones democráticas, incluyendo el sistema de partidos políticos, y por tanto del pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y políticos de los ciudadanos <sup>5</sup>.

Consecuentemente no se puede tratar al Estado, al mercado y la sociedad civil como entes separados, son subsistemas interrelacionados e interdependientes, por lo que el desarrollo de un país depende directamente de la actuación conjunta de los tres agentes. Así como se requiere una sociedad civil fuerte para tener un Estado de calidad, sólo éste tipo de Estado permitirá más y mejor mercado. Así se señala que, se ha visto que "históricamente ha existido en la región una relación deficiente entre el Estado y el mercado, por una parte, y el Estado y los ciudadanos, por otra, que se ha traducido en una erosión de las posibilidades de un desarrollo sustentable y equitativo. En efecto, el diagnóstico histórico reconoce la existencia, con diferencias entre los países, de un "déficit democrático" que, en ocasiones, se ha expresado en fenómenos de autoritarismo, clientelismo, populismo, corrupción y captura de las instituciones y políticas públicas por intereses particulares, que han conducido a intervenciones estatales desincentivadoras de un funcionamiento eficiente del mercado y promotoras del rentismo y la especulación. A la vez, esos mismos fenómenos han impedido que las políticas públicas puedan procesar, agregar y responder a las demandas de todos los ciudadanos, contribuyendo a la exclusión de amplios sectores de la población de los beneficios del crecimiento" (Banco Interamericano de Desarrollo)<sup>6</sup>.

Consideramos que desde un enfoque sistémico hay que considerar a la sociedad como un sistema compuesto por tres sub sistemas: Estado, mercado y sociedad civil y que la actuación de los mismos generan y son producto de las variables: económicas, sociales, políticas y culturales; sin dejar de lado el medio ambiente. En consecuencia esto explica el subdesarrollo y permite implementar las políticas pertinentes para lograr el desarrollo.

Consecuentemente si queremos ser un país

---

Departamento de Planificación Estratégica y Políticas Operativas. Marco de Referencia para la Acción del Banco en los Programas de Modernización del Estado y Fortalecimiento de la Sociedad Civil. BID

<sup>6</sup> Payne J. M., Zovatto G. D., Mateo D.M. 2006. La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

<sup>5</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2010.

desarrollado debemos atacar el subdesarrollo sistémicamente, comprendiendo la interrelación e interdependencia entre los tres agentes del desarrollo: el Estado, mercado y sociedad civil y entre las variables económicas, sociales, políticas y culturales.

## OBJETIVO DE LA INVESTIGACIÓN

Demostrar cómo el enfoque sistémico explica el subdesarrollo peruano para diseñar e implementar políticas públicas para el desarrollo.

## MATERIAL Y MÉTODOS

Métodos a utilizarse <sup>7</sup>

Método universal: ecléctico.

Es una mezcla de puntos de vista, concepciones filosóficas, premisas teóricas, valoraciones políticas, etc., distintos, a menudo contrapuestos. Este método consiste en escoger entre diversas teorías la más aceptable para formar una doctrina coherente, sistemática y organizada.

Método general: sistémico.

Sistema es un conjunto organizado de cosas o partes interactuantes e interdependientes, que se relacionan formando un todo complejo, identificable y distinto. Las cosas o partes que componen al sistema, no se refieren al campo físico (objetos), sino más bien al aspecto funcional.

El método sistémico está dirigido a modelar el objeto mediante la determinación de sus componentes, así como las relaciones entre ellos.

Método específico: Inductivo - deductivo.

Para los proponentes de este esquema la ciencia se inicia con observaciones individuales, a partir de las cuales se plantean generalizaciones cuyo contenido rebasa el de los hechos inicialmente observados. Las generalizaciones permiten hacer predicciones cuya confirmación las refuerza y cuyo fracaso las debilita y puede obligar a modificarlas o hasta rechazarlas. El método inductivo-deductivo acepta la existencia de una realidad externa y

postula la capacidad del hombre para percibirla a través de sus sentidos y entenderla por medio de su inteligencia; para muchos partidarios de este esquema, también nos permite explotarla en nuestro beneficio<sup>8</sup>.

## RESULTADOS

De acuerdo a las estadísticas las mujeres con mayor nivel educativo tienen menor número de hijos, asimismo la desnutrición está determinada también por el nivel educativo; así la educación es uno de los determinantes de la salud, y la salud a la vez también determina el rendimiento educativo. Así, el número de hijos de una mujer tiene que ver con el nivel educativo de ella; y la morbilidad y el estado de salud en general, particularmente la desnutrición, incide en el rendimiento educativo de los hijos. La interrelación e interdependencia de la educación y la salud también se da en lo económico. Niños con desnutrición, a futuro tendrán menor productividad, las personas con mínimo capital educativo trabajarán en empleos poco calificados, con magras remuneraciones lo que no les permitirá cubrir adecuadamente sus necesidades de salud, educación, alimentación, etc. Una persona al estar enferma y no saber leer ni escribir tiene poca productividad, trabaja en un empleo mal remunerado y gana muy poco. Consecuentemente no puede curarse y tampoco puede realizar una jornada normal de trabajo, lo que implica pérdidas para ella, su familia y la sociedad<sup>9</sup>.

Para maximizar el bienestar social, la ecuación del desarrollo debe tener en cuenta las variables económicas, sociales, políticas, culturales y ambientales; y la interrelación y mutua interdependencia de: el mercado, el Estado y la sociedad civil<sup>10</sup>.

Muchos niños están desnutridos por la falta de conocimiento sobre los beneficios de la lactancia materna exclusiva, las normas de higiene para la manipulación de alimentos y los hábitos alimenticios, las prácticas de alimentación complementaria,

8 Rico G. P. El método científico

9 Peña M. 2008. Nutrición, salud y desarrollo, Una inversión inseparable e impostergable para América Latina

10 Rey N. W. 2007. Los milagros no existen – para salir de la pobreza. Editorial Ríos

7 Tomado de: Metodología de la investigación científica, Juan Lino Quispe, Perú, 2004

la importancia de los micronutrientes y vitaminas o por la falta de tiempo de que disponen las mujeres durante el embarazo para cuidar a sus hijos pequeños o para cuidarse a sí mismas. Considera como los factores más importantes de la desnutrición a las condiciones de saneamiento (vivienda, acceso a servicios de agua potable y de eliminación de excretas adecuados) y el acceso limitado a los servicios de atención de salud<sup>11</sup>.

Sin duda existe una relación e interdependencia estrecha entre desnutrición y pobreza pues para disminuir la pobreza hay que combatir la desnutrición, y a la vez la disminución de la pobreza, a través de una serie de políticas, permitirá disminuir la desnutrición. Se ha demostrado, mediante evidencias, la íntima relación entre pobreza y malnutrición, pues las familias pobres tienen mayor riesgo de tener niños/as con deficiencias nutricionales, lo que implica, además de un mayor riesgo de enfermar y morir tempranamente, también limitaciones en las capacidades motoras, cognitivas y socio-emocionales<sup>12</sup>.

Ésta es una de las relaciones donde se hace evidente la interrelación e interdependencia entre lo social, lo económico y lo político. Menores niveles educativos determinan menores niveles de salud, lo que en conjunto determinan pérdidas de productividad del recurso humano incidiendo en un menor crecimiento económico; pero esto puede cambiar si se adoptan las decisiones políticas para superar de una vez por todas la desnutrición y de esta manera desactivar uno de los determinantes de la transmisión intergeneracional de la pobreza, es decir su transmisión de padres a hijos.

El modelo se basa en la hipótesis que la desnutrición en niños menores de cinco años está asociada a una mayor probabilidad de enfermedades y muerte en la edad infantil (0-4 años), lo que genera una mayor probabilidad de repetencia de estos niños en la edad escolar (6-18 años), afectando la productividad en la edad adulta (15-64), debido al menor número de años de educación alcanzados

y a un exceso de muertes prematuras en los que han sido desnutridos en la su niñez. A continuación se muestra la representación del modelo que han utilizado<sup>13</sup>.

Los riesgos de muerte de los niños durante el primer año de vida están relacionados con el tipo de servicio de agua y desagüe con que cuentan las viviendas, debido a la posible relación con la frecuencia de enfermedades diarreicas agudas (EDA) y en alguna medida a las enfermedades respiratorias agudas (IRA), ambas causas de mortalidad infantil, puesto que el no contar con los servicios elementales como agua y desagüe conectado a red pública son indicadores de las malas condiciones de la vivienda, a lo que se agrega la posibilidad que los pisos de estas viviendas sean de tierra, el material de las paredes y techos así como la ventilación, y en general la construcción no sea la más adecuada para la crianza de los hijos.

Estas condiciones de las viviendas no son casos particulares, por el contrario caracterizan a centros poblados íntegros los que evidentemente no cuentan con servicios comunales indispensables como los de salud<sup>14</sup>.

Los logros en esta materia se deben a la combinación de múltiples procesos, como el avance de la atención primaria de alto impacto y bajo costo -programas de vacunación masiva, la terapia de rehidratación oral, la lactancia materna y el control de la salud de los niños sanos- junto con cambios socioeconómicos y demográficos sostenidos, como el aumento de la cobertura de los servicios básicos especialmente de agua potable y saneamiento, el aumento de los niveles educativos de la población y el descenso de la fecundidad<sup>15</sup>.

Junto con la pobreza se encuentran el limitado acceso al ambiente saludable, la vivienda adecuada, el agua segura, el saneamiento básico, y los servicios de salud oportunos y de buena

11 FAO, 2007. Hambre y cohesión social: cómo revertir la relación entre inequidad y desnutrición en América Latina y El Caribe.

12 FAO, 2007. Hambre y cohesión social: cómo revertir la relación entre inequidad y desnutrición en América Latina y El Caribe.

13 INEI, 2009. PERÚ: Mortalidad Infantil y sus diferenciales por departamento, provincia y distrito 2007

14 INEI, 2009. PERÚ: Mortalidad Infantil y sus Diferenciales por Departamento, Provincia y Distrito 2007

15 CEPAL-UNICEF, 2007. Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los objetivos de desarrollo del Milenio. Desafíos. La reducción de la mortalidad infantil en América Latina y el Caribe: avance dispar que requiere respuestas variadas.

calidad. Estudios realizados con datos de las encuestas de demografía y salud (DHS) muestran que las intervenciones para mejorar la nutrición, proveer agua segura y saneamiento básico y el uso de combustibles limpios pueden reducir en 14% la mortalidad de niños menores de 5 cinco años [x]<sup>16</sup>.

El círculo vicioso cultural: La falta de formación personal y la inadecuación de la cultura social impiden el desarrollo, y el subdesarrollo impide la diseminación de la cultura<sup>17</sup>.

Como se indica en el documento Desarrollo más allá de la economía. Informe de progreso económico y social en América Latina (BID, 2000), la política “ejerce su impacto más importante en el desarrollo a través de su efecto en las instituciones. El razonamiento es claro: si la política es importante para las instituciones y las instituciones son importantes para el desarrollo, la política debe importar para el desarrollo”<sup>18</sup>.

En general la evidencia disponible apunta a que la corrupción tiene efectos adversos sobre el crecimiento y el desarrollo económico de los países, reflejados en la calidad de la inversión pública, los costos de transacción para emprender actividades creadoras de riqueza y el ritmo de crecimiento económico<sup>19</sup>.

## DISCUSIÓN

Uno de los temas de permanente preocupación es el subdesarrollo peruano y también de otros países de Latinoamérica. América Latina ha transitado por diversas corrientes de pensamiento económico: primacía del Estado, luego del mercado, y en estos últimos tiempos se está revalorando el rol del Estado, pero comprendiendo que el mercado también tienen un rol protagónico en el desarrollo.

Pero consideramos que si bien esta última corriente

de pensamiento económico es la más pertinente para que nuestros países transiten al desarrollo, todavía se sigue dando primacía al enfoque economicista para lograr el desarrollo, cuando lo estratégico es tener en cuenta que este enfoque es insuficiente, hay necesidad entonces de incorporar aspectos sociales, culturales y políticos; todos ellos considerando el tema ambiental.

Pero todo ello debe ser integrado en un enfoque holístico, sistémico, reconociendo la interrelación e interdependencia entre el Estado, mercado y sociedad civil y también entre las variables económicas, sociales, políticas y culturales, lo que no significa dejar de lado lo ambiental, pero que para el caso de esta investigación no ha sido considerada.

Las evidencias que se presentan en los resultados permiten demostrar cómo el enfoque sistémico es muy útil para abordar el desarrollo, lo que debe ser tomado en cuenta por los diseñadores de las políticas públicas y los encargados de implementarlas.

## CONCLUSIONES

- La interrelación e interdependencia del Estado, el mercado y la sociedad civil explican el subdesarrollo y permitirían lograr el desarrollo.
- Las variables económicas, sociales, políticas y culturales son insumo y producto de la actuación del Estado, mercado y sociedad civil.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**. Departamento de Planificación Estratégica y Políticas Operativas. Marco de referencia para la acción del Banco en los Programas de Modernización del Estado y Fortalecimiento de la Sociedad Civil. BID, 2010.
2. **CEPAL-UNICEF**. Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los objetivos de desarrollo del milenio. Desafíos. La reducción de la mortalidad infantil en América Latina y el Caribe: avance dispar que requiere respuestas variadas. El círculo vicioso del subdesarrollo. p.01. 2007.

16 Peña M. 2008. Nutrición, Salud y Desarrollo, Una inversión inseparable e impostergable para América Latina.

17 El círculo vicioso del subdesarrollo. p.01.

18 Payne J. M., Zovatto G. D., Mateo D.M. 2006. La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

19 Solimano A., Tanzi V., Del Solar F. 2008. Las termitas del Estado, Ensayos sobre corrupción, transparencia y desarrollo. Chile, Salesianos Impresores S.A. P.16.

3. **FAO.** Hambre y cohesión social: cómo revertir la relación entre inequidad y desnutrición en América Latina y El Caribe, 2007.
  4. **INEI, PERÚ.** Mortalidad infantil y sus diferenciales por departamento, provincia y distrito 2007, 2009.
  5. **Payne J. M., Zovatto G. D., Mateo D. M.** La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2006.
- **Peña M.** Nutrición, salud y desarrollo, Una inversión inseparable e impostergable para América Latina, 2008.
  - **Rey N. W.** Los milagros no existen – para salir de la pobreza. Editorial Ríos. p.11, 2007
  - **Solimano A., Tanzi V., Del Solar F.** Las Termitas del Estado, Ensayos sobre corrupción, transparencia y desarrollo. Chile, Salesianos Impresores S.A. P.16, 2008