

# NEW LEFT REVIEW 136

SEGUNDA ÉPOCA

SEPTIEMBRE-OCTUBRE 2022

## ARTÍCULOS

PRANAB BARDHAN	La «nueva» India	7
CÉDRIC DURAND	Explorando las fronteras del capital	35
MARIO SERGIO CONTI	Tragicomedia brasileña	49
R. TAGGART MURPHY	Los legados de Shinzo Abe	61
PETER WOLLEN	Brecht en Los Ángeles	81
BENJAMIN KUNKEL	Estrategias de la crítica	93
EMILIE BICKERTON	El cine polifónico de Cantet	111

## ENTREVISTA

PIERRE VILAR	La historia en construcción	131
--------------	-----------------------------	-----

## CRÍTICA

JOHN-BAPTISTE ODUOR	Consecuencias de la segregación	147
PATRICIA McMANUS	Travesías atlánticas	161

---

[WWW.NEWLEFTREVIEW.ES](http://WWW.NEWLEFTREVIEW.ES)

© New Left Review Ltd., 2000

Licencia Creative Commons

Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)



SUSCRÍBETE

**ts**  
traficantes de sueños



PRANAB BARDHAN

## LA «NUEVA»INDIA

### *Un diagnóstico económico-político*

**E**L PREÁMBULO DE la Constitución de la India afirma la solemne resolución de su pueblo de fundar una «república socialista, laica y democrática»<sup>1</sup>. Hoy, en el septuagésimo quinto aniversario de la independencia del país, es evidente que este no es ni socialista ni laico, ni tampoco, podríamos decir, democrático. De hecho, en contra de la sabiduría periodística, la India nunca ha sido un país «socialista», a menos que confundamos este término con el de estatismo. El concepto de laicismo es controvertido, pero si utilizamos la elaborada interpretación del teórico político Rajeev Bhargava de que este implica una «distancia primordial» entre la religión y el Estado, entonces ciertamente podemos afirmar que la India ha dejado de ser un país laico a juzgar por la práctica y las declaraciones de sus actuales líderes políticos<sup>2</sup>. Las instituciones democráticas de la India llevan décadas experimentando un proceso de declive, pero este se ha acelerado tanto en los últimos años que el Instituto V-Dem, con sede en Suecia, ha descrito convincentemente el país como una autocracia electoral<sup>3</sup>. En un sentido negativo, ello ayuda a definir determinados aspectos esenciales de la «nueva» India.

A continuación, reflexionaremos sobre las tendencias generales de la economía política india durante las últimas décadas. El objetivo del artículo

---

<sup>1</sup> Quiero mostrar mi agradecimiento a Vijay Kelkar y Sudipto Mundle por sus comentarios a una versión anterior de este texto.

<sup>2</sup> R. Bhargava, «Reimagining Secularism: Respect, Domination and Principled Distance», *Economic and Political Weekly*, vol. 48, núm. 50, 2013, pp. 79-92; «Autocratization Changing Nature?», V-Dem Institute, Gotemburgo, 2022.

<sup>3</sup> «Autocratization Turns Viral: Democracy Report 2021», V-Dem Institute, Gotemburgo, 2021.

no es efectuar un recuento detallado, ni realizar un análisis exhaustivo o cuantitativo de lo que ha sucedido en este vasto y heterogéneo país. Por el contrario, quiero presentar un panorama general de los obstáculos que han impedido el desarrollo económico de la India y analizar en qué sentido estos representan fracasos atribuibles al Estado indio. A continuación, analizo la «eficacia de la gobernanza» de la India contemplada en función de tres factores: los recursos públicos, la capacidad del Estado y la estructura federal centralizada, la cual implica la consiguiente debilidad de los gobiernos regionales y locales. Examinó inmediatamente el comportamiento del sector privado, concentrándome, en primer lugar, en la abortada transición estructural que se esconde tras el fracaso, políticamente explosivo, registrado en la creación de empleos productivos para su proteica población juvenil y en el debilitamiento general del poder de negociación de los trabajadores, antes de pasar a explorar las formas en que las desigualdades y las modalidades de concentración de la economía india fomentan una economía de cónclave y un capitalismo oligárquico de compinches cada vez más semejante al latinoamericano. Por último, analizo cómo ello se legitima mediante una combinación de políticas limitadas de bienestar dirigidas a los pobres y de un nacionalismo mayoritario, que se sostiene por mor del sofocamiento del proceso democrático.

## I. OBSTÁCULOS

Dado que este diagnóstico puede ser considerado por muchos lectores demasiado sombrío, permítaseme afirmar de inmediato que resulta indudable que la India ha efectuado enormes avances desde su independencia en lo referido a su nivel de renta, su esperanza de vida, su tasa de alfabetización, sus sistemas de transporte, sus redes de carreteras y sus comunicaciones, así como respecto a otros diversos aspectos de la integración económica; no puede dudarse tampoco del dinamismo de la iniciativa empresarial privada y del avance tecnológico, en particular, en cuanto a la digitalización de los sistemas nacionales de identificación y pago, ni de la toma de conciencia social general respecto a los derechos ni de las tendencias exitosas registradas en otros indicadores socioeconómicos. Las decepciones se refieren sobre todo al potencial no realizado de la India, aún más sorprendente si lo comparamos con otros países en vías desarrollo. De acuerdo con los indicadores convencionales, los resultados económicos fueron notablemente boyantes a principios de la década de 2000 y si bien los de la década de 2010 fueron en gran medida

decepcionantes, los fundamentos del crecimiento siguen siendo potencialmente fuertes: la mayoría de la población es relativamente joven, existe un vigoroso espíritu empresarial presente en todos los rincones de la economía y se ha producido una difusión notablemente rápida de la conectividad gracias a la construcción de carreteras y al uso de teléfonos móviles y de la tecnología digital.

Sin embargo, la existencia de importantes problemas estructurales e institucionales está bloqueando la plena realización de estas condiciones potenciales del crecimiento. Si nos centramos en las cuestiones a largo plazo en vez de en los abrumadores problemas inmediatos causados por la pandemia, por ejemplo, podríamos destacar los siguientes.

*Infraestructuras.* La economía india ha sufrido durante muchas décadas de un importante déficit de infraestructuras en lo que atañe a su red ferroviaria y de carreteras, la producción y distribución de energía eléctrica, los sistemas de regadío, puertos, aeropuertos y ahora de la conectividad de banda ancha. Se ha verificado una vigorosa mejoría, pero ni de lejos a la escala necesaria para sostener un sólido proceso de crecimiento del conjunto de la economía y nada comparable con los deslumbrantes logros de China conseguidos en este ámbito. Los problemas logísticos y las infraestructuras en mal estado hacen que los productos indios no sean competitivos en los mercados mundiales. Los presupuestos públicos llevan mucho tiempo tan cargados con el pago de subvenciones, de salarios y del servicio de la deuda que queda relativamente poco para invertir en infraestructuras<sup>4</sup>. Más sorprendente resulta el hecho de que el déficit fiscal del gobierno central sea en su inmensa mayoría un déficit de ingresos (alrededor del 70 por 100), lo cual constituye otro indicador de su reducida capacidad de inversión pública. Durante un tiempo, esta deficiencia de fondos públicos para infraestructuras se complementó con asociaciones público-privadas. Pero al igual que en otros lugares estas asociaciones a menudo se han visto lastradas por problemas de mala gestión, altos ratios de endeudamiento y procesos de captura regulatoria, de renegociación oportunista, de regulaciones no transparentes, de corrupción y de amiguismo, dejando tras de sí una cuantiosa cartera de préstamos incobrables en la contabilidad de los bancos públicos, a

---

<sup>4</sup> En *The Political Economy of Development in India* (1984) indiqué que este déficit de inversión en infraestructuras, que puede explicarse en términos de un problema de acción colectiva en un país diverso en el que las elites se encuentra divididas, constituía la principal dificultad de la economía política india en lo referido a su desarrollo económico.

menudo suscritos por el funesto nexo creado entre morosos, banqueros y políticos. Sin embargo, las asociaciones público-privadas siguen siendo muy importantes para las carreteras y los puertos indios y así el sector privado posee ahora la práctica totalidad de la capacidad energética renovable del país y alrededor del 40 por 100 de su energía termoeléctrica, aunque la financiación depende más de los bancos que de los mercados de capitales.

*Educación y formación profesional.* Aunque la educación secundaria constituye la cualificación mínima para muchos buenos puestos de trabajo de la economía no agrícola, los niños y niñas procedentes de las familias pobres abandonan en su inmensa mayoría la escuela antes de entrar en aquella o de completar su ciclo por motivos económicos y, sobre todo en el caso de las niñas, sociales. (La pandemia causó además un enorme daño a la formación del capital humano, que no ha sido objeto de las medidas correctoras necesarias). La calidad de la educación escolar y universitaria sigue siendo baja y no resulta suficiente ni siquiera para el desempeño de determinados trabajos manuales. Los recursos y la organización de la formación profesional y de la formación de fuerza de trabajo especializada son extremadamente deficientes, sobre todo para los jóvenes de las zonas rurales y de las ciudades pequeñas, por no hablar de la falta de proyectos que les proporcionen conexiones viables con posibles empleadores. En un país supuestamente «excedentario en fuerza de trabajo», en la actualidad se registra una grave escasez de mano de obra empleable en muchas fábricas y empresas.

*Salud y sistemas de saneamiento.* Como la pandemia ha puesto de manifiesto de forma desastrosa, se ha verificado un enorme y persistente fracaso social y organizativo en materia de salud pública y saneamiento, ámbitos en los que la India va a la zaga de muchos países africanos. En los últimos años se ha llevado a cabo una enérgica campaña para construir más retretes, pero no se ha resuelto el problema de su infrautilización ni el rompecabezas de su escaso impacto sobre determinadas cuestiones de salud pública, como, por ejemplo, el daño en el crecimiento infantil causado por la elevada frecuencia de infecciones, que junto con la falta de nutrición adecuada y la carencia de estímulos psicosociales provocan enormes problemas de salud infantil. Estos fracasos hacen que el impacto de la morbilidad en la India sea alto y la productividad, en consecuencia, baja.

*Degradación medioambiental.* Este factor ha constituido un importante lastre para el crecimiento económico *neto* correctamente calculado. El Informe sobre Desarrollo Humano de la ONU de 2014 señaló que el agotamiento anual de los recursos naturales de la India (depreciación del capital «natural») como proporción del PIB era de casi del 5 por 100 anual (cifra no muy diferente de la propia tasa de crecimiento del PIB), en comparación con el 3,6 por 100 de Brasil y el 0,1 por 100 de Costa Rica. En el Environmental Performance Index de la Universidad de Yale, la India ocupa uno de los puestos más bajos de los ciento ochenta países analizados. Quince de las veinte ciudades más contaminadas del mundo se hallan en la India, según datos de iqAir. En el norte del país, en particular, 480 millones de personas respiran un aire que presenta niveles de contaminación diez veces superiores al registrado en cualquier otra parte del mundo, situación que mata a 1,7 millones de personas cada año según las estimaciones disponibles. También se avecina una desastrosa crisis hídrica. India es el mayor consumidor de agua subterránea del mundo, extrayendo más que los dos siguientes consumidores juntos (China y Estados Unidos). Las capas freáticas han descendido centenares de metros en algunas zonas del Punjab, Haryana y Andhra Pradesh; los depósitos, pozos y pequeños ríos se están secando por completo. La desertificación y la salinización de la tierra son galopantes. El racionamiento de agua ya es grave en la India urbana. En cuanto a la descarbonización, cerca del 70 por 100 del suministro energético del país sigue procediendo del carbón, que recibe subvenciones mucho más elevadas que las percibidas por las energías renovables. Recientemente se ha producido una inversión más significativa en estas últimas, pero la inversión total en combustibles fósiles sigue siendo mucho mayor.

## 2. CAPACIDAD DEL ESTADO

Todos estos problemas –infraestructura, educación, salud pública, medioambiente– implican cuestiones relativas a la eficacia gubernamental en el suministro de bienes y servicios públicos, que es muy baja en la India, lo cual puede analizarse a partir de cuatro tipos de capacidades estatales interrelacionadas: la organizativa, la técnica, la financiera y la política<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Las siguientes consideraciones se basan en J. Cornick, «Public Sector Capabilities and Organization for Successful PDPs», Inter-American Development Bank, Washington DC, 2013.

La *capacidad organizativa del Estado* varía en virtud de los distintos tipos de funciones estatales. El Estado indio ha demostrado una capacidad extraordinaria en la gestión de acontecimientos a gran escala, puntuales y de duración determinada: la organización de la compleja logística de las mayores elecciones del mundo, la elaboración del segundo censo más importante del planeta y la celebración de algunos de los mayores festivales religiosos del globo. Pero en lo referido a las actividades de prestación continua tan esenciales como la producción, suministro y distribución de energía eléctrica a precios de coste efectivos, la capacidad del Estado indio es muy escasa, lo cual se debe, en parte, a que las consideraciones políticas locales interfieren en cuestiones como la recuperación de los costes (o la infrarecuperación de los mismos) de una base de clientes enorme y políticamente sensible, en cuyo caso las capacidades organizativas y políticas están interrelacionadas.

En términos estructurales, la reducida capacidad organizativa del Estado indio también está relacionada con los escasos estímulos al rendimiento presentes en el sistema. Los ascensos en la función pública se basan más en la antigüedad que en el rendimiento. Los traslados frecuentes y manipuladores mantienen a los funcionarios en una situación difícil, sujetos a sus amos políticos, lo cual propicia que los recién incorporados tengan menos incentivos para incrementar su formación y su experiencia que para invertir en conexiones políticas. El gobierno actual ha inducido a los burócratas a actuar como sus propagandistas en formas que carecen de precedentes. También existe una perversidad inherente a los incentivos. Si un funcionario actúa correctamente, no recibe una gran recompensa; pero si honestamente toma una decisión equivocada o si la decisión es buena pero arriesgada y no funciona y algunos se han beneficiado de ella, es muy probable que se inicie una investigación por corrupción en su contra y aunque al final sea absuelto, mientras tanto será acosado y su reputación se verá manchada. Esto hace a los funcionarios muy cautelosos a la hora de tomar decisiones ambiciosas pero arriesgadas, siendo más probable que opten por la inacción o por opciones seguras pero mediocres.

Al igual que sucede en otros lugares, los funcionarios públicos también están en condiciones de explotar su situación de monopolio con fines corruptos, extorsionando a la ciudadanía como proveedores únicos de determinados servicios, que supuestamente deben garantizar como parte de su deber oficial; o, peor aún, haciendo cosas que se supone que

no deben hacer como mirar hacia otro lado en casos de contrabando, evasión de impuestos o contaminación. Los ingresos procedentes de los comportamientos corruptos suelen repartirse entre los funcionarios y sus amos políticos. En las secretarías de Estado muchos políticos están muy preocupados por el sórdido drama de los traslados y la ocupación de puestos, sobre todo en los cargos «rentables». Incluso cuando no hay reparto de rentas monetarias, la amenaza de traslado a lugares no deseados, así como el atractivo de los puestos de trabajo accesibles tras la jubilación, sirven como una importante arma política para mantener a los funcionarios dóciles tanto en el ámbito central como en el regional-estatal. Además, en ausencia de una supervisión regular de los niveles inferiores de la función pública el absentismo y la negligencia en el desempeño de sus funciones es rampante. Existen numerosos casos de profesores que no aparecen por sus escuelas o cuando lo hacen la utilizan para reclutar niños y niñas para sus clases particulares, al igual que hacen los médicos en los hospitales públicos en búsqueda de pacientes privados.

La *capacidad técnica del Estado* es especialmente importante cuando se trata de controlar los proyectos públicos o de supervisar la prestación de los programas sociales a los beneficiarios previstos. La tecnología de la información ha ampliado considerablemente el ámbito de posibilidades en este sentido. Un estudio sobre las repercusiones de los pagos directos mediante tarjetas inteligentes biométricas en los programas públicos de empleo y pensiones en la India, efectuado mediante un experimento a gran escala que dotó de aleatoriedad a su implantación en ciento cincuenta y ocho subdistritos en los que viven 19 millones de personas, concluyó que el nuevo sistema ofrecía un proceso de pagos más rápido, más predecible y menos corrupto sin afectar negativamente al acceso a los programas<sup>6</sup>. Estos resultados sugieren que la inversión en infraestructuras digitales seguras puede mejorar significativamente la capacidad del Estado en la ejecución de los programas sociales, habiéndose producido notables avances durante los últimos años.

Cuestiones similares se plantean en la mejora de la capacidad de los organismos judiciales, de auditoría y de regulación, en la digitalización de los registros de la propiedad y en los procesos de registro, así como en la infraestructura de pagos. La India ha experimentado un notable

---

<sup>6</sup> K. Muralidharan, P. Niehaus y S. Sukhtankar, «Building State Capacity: Evidence from Biometric Smartcards in India», *American Economic Review*, vol. 106, núm. 10, 2016.



progreso en todos estos aspectos, aunque hay muchos casos de carencias en la última fase de la implementación tecnológica. El funcionamiento de la autenticación mediante Aadhaar (el sistema de identificación digital biométrico del gobierno indio) en el programa público de distribución de alimentos ha privado del acceso al mismo a muchas personas pobres que carecen de una autenticación fácil, como han señalado algunas ONG. Al mismo tiempo, la creciente capacidad técnica y de recopilación de datos del Estado también ha aumentado sus poderes de vigilancia. El gobierno de Modi no ha tenido reparos en utilizar esta capacidad para reprimir la posible oposición de la sociedad civil, así como en utilizar como arma antiguas leyes coloniales.

La *capacidad financiera del Estado* indio es extremadamente débil y, en consecuencia y en contra de la percepción generalizada, el propio Estado es relativamente pequeño. Los ingresos fiscales como proporción del PIB fueron sólo del 17 por 100 en 2019-2020, lo que es inusualmente bajo para una democracia, y representa un ligero descenso de la capacidad fiscal con respecto a hace treinta años<sup>7</sup>. Esto significa que el Estado no solo dispone de una proporción muy baja de funcionarios en relación con el tamaño de su población, sino que carece de recursos para financiar muchos de los puestos que ha incorporado a su estructura de personal. En 2014 la tasa de empleados civiles por cada mil habitantes en la India era menos de la mitad que la registrada en Estados Unidos, por no hablar de Europa. En Estados Unidos la proporción de la fuerza de trabajo total empleada en el sector público es de alrededor del 7 por 100, en el Reino Unido oscila en torno al 18 por 100, siendo en la India de apenas el 2 por 100. Hay un gran y persistente número de vacantes sin cubrir en todas las áreas del gobierno indio: policía, judicatura y empresas públicas. No todas estas vacantes se deben a problemas de financiación. Dado que los funcionarios que ocupan sus puestos están sobrecargados, también son ineficientes, por lo que los políticos pueden culpar a la disfuncionalidad de la burocracia, cuando sus electores se quejan, lo cual contribuye a su vez a perpetuar un sistema clientelar en el que las personas frustradas por conseguir los servicios públicos que les corresponden se dirigen a los políticos, que les hacen favores especiales a cambio de votos.

---

<sup>7</sup> D. Kapur, «Why Does the Indian State Both Fail and Succeed?», *Journal of Economic Perspectives*, vol. 34, núm. 1, 2020.

Pero la ausencia de financiación estatal es un problema crucial. Las finanzas públicas de la India se encuentran en una situación tan desesperada que casi el 70 por 100 del endeudamiento total del gobierno central contraído durante los últimos años (antes de la pandemia) se utilizó para financiar el gasto corriente, sobre todo los salarios y el servicio de la deuda, con evidentes consecuencias negativas para la expansión del gasto de capital<sup>8</sup>. Durante la pandemia, que devastó los puestos de trabajo y los ingresos de un enorme número de personas, sobre todo en el sector informal urbano, el Estado indio demostró ser uno de los más tacaños del mundo a la hora de prestar ayuda, aduciendo el gran déficit fiscal existente y cuidando (excesivamente) su calificación crediticia internacional.

Una de las razones por las que el ratio recaudación tributaria-PIB es especialmente bajo en la India es la existencia de un enorme sector informal, que emplea a casi las tres cuartas partes de los trabajadores no agrícolas y que está en gran medida fuera del perímetro de la imposición directa. Pero incluso en el sector formal, los tipos impositivos sobre las ganancias de capital a largo plazo integrados en las rentas individuales son mucho más bajos que en Brasil, China o Sudáfrica; alrededor del 60 por 100 de las ganancias de capital a largo plazo declaradas corresponden a quienes ganan anualmente más de 10 millones de rupias (algo más de 121.00 dólares) en concepto de ganancias de capital. La deducibilidad de las inversiones contempladas en el impuesto sobre la renta de las personas físicas también ayuda a los más pudientes. Los impuestos sobre el patrimonio y la herencia son inexistentes, a pesar de que en las últimas décadas se ha verificado un fuerte aumento del patrimonio de los ricos, así como del número de quienes poseen más de 1 millardo de dólares. La proporción de los impuestos indirectos en el total de los ingresos públicos no ha dejado de aumentar, generando un efecto social regresivo. Las exenciones fiscales, las concesiones y las subvenciones injustificadas de las que se benefician los sectores más acomodados de la población ascienden a casi el 8 por 100 del PIB indio. A modo de ayuda a las clases «medias», el límite de la exención aplicable al impuesto sobre la renta de las personas físicas se duplicó en 2019, reduciéndose en consecuencia la ya exigua base imponible del impuesto. En septiembre de 2019, el gobierno de Modi redujo drásticamente el tipo impositivo del impuesto de sociedades, lo que supuso, de golpe, una pérdida de

---

<sup>8</sup> La cualificación pertinente a este respecto puede ser que determinados gastos se refieren a los salarios de los profesores y de los trabajadores del sector sanitario, los cuales son susceptibles de ser considerados como gasto en capital humano.

ingresos equivalente a casi la mitad del total del presupuesto de salud. En última instancia, la capacidad financiera del Estado indio se ve limitada por la desproporcionada influencia política y poder de presión de los ricos, lo que nos lleva al problema de la capacidad política del Estado.

La *capacidad política del Estado* implica la idoneidad de resistir la presión de los grupos de interés y de mantener un compromiso creíble con los objetivos a largo plazo. La prolongada incapacidad de la India para reducir sus enormes subvenciones a los fertilizantes o a la energía, por no hablar de los impuestos inexistentes pagados por los mayores perceptores de ingresos agrícolas, es una clara señal de la escasa capacidad política frente a los intereses creados de los agricultores ricos y de las empresas de fertilizantes. (Hay pruebas de que en Uttar Pradesh, el mayor estado regional de la India, las pérdidas de electricidad en el proceso de distribución de las empresas públicas, principalmente por robo, aumentan considerablemente antes de las elecciones a la asamblea estatal<sup>9</sup>). De modo similar la incapacidad de elevar los impuestos sobre el capital o la riqueza muestra la débil fuerza política del Estado indio frente a los ricos.

La propia clase ligada a los aparatos del Estado, incluidos en ella los políticos y los burócratas de alto nivel, constituye otro grupo con intereses creados. Una de las razones por las que en la India muchas empresas del sector público son ineficientes es porque los políticos y los burócratas implicados en su administración se aferran al poder que ejercen desde las mismas, así como a las oportunidades de creación de redes clientelares y de combinación de prácticas contractuales corruptas que estas les brindan, negándose a permitirles autonomía empresarial real alguna en su gestión, aun cuando esta exista sobre el papel. Desde la liberalización económica de la década de 1990, la posición del sector público indio ha disminuido, pero, a diferencia de China, la mercantilización de las empresas públicas ha sido muy leve, dado que siguen estando en gran medida bajo el control de los ministerios correspondientes. Incluso en el sector privado, el control de las autoridades sobre los organismos reguladores fomenta prácticas monopolísticas e ineficacia. Estos organismos suelen estar repletos de burócratas jubilados que explicitan claramente sus intenciones, respetan los deseos de sus amos políticos, se arriman a la empresa que deben regular y a menudo carecen de la experiencia

---

<sup>9</sup> Brian Min y Miriam Golden, «Electoral Cycles in Electricity Losses in India», *Energy Policy*, núm. 65, 2014.

sectorial necesaria para implementar una buena política de regulación (los nombramientos laterales de expertos se combaten con uñas y dientes por el conjunto de la burocracia)<sup>10</sup>. Durante los últimos años, la proliferación de organismos reguladores del sistema, lejos de aportar transparencia y coherencia, lo han hecho, con pocas excepciones, más turbio y fragmentado. A menudo estos organismos no hacen sino añadir una capa más a la burocracia, introduciendo procedimientos igual de inflexibles y poco transparentes. En cualquier caso, la mayoría de los organismos reguladores no tienen poderes penales contra el incumplimiento de sus resoluciones, ni autonomía financiera ni control sobre la contratación de su personal. Como ya hemos señalado, importantes sectores de la burocracia, de los organismos de investigación –por ejemplo, el Central Bureau of Investigation, el Enforcement Directorate (la agencia encargada de los delitos económicos), la National Investigative Agency (la agencia antiterrorista)– y de la policía están muy politizados y, a menudo, deliberadamente privados de capacidad para que estén al servicio del partido político gobernante.

### 3. LA ADMINISTRACIÓN MÁS PRÓXIMA

Incluso en las áreas en las que la administración central funciona razonablemente bien, la eficacia del gobierno es mucho menor en el ámbito local, lo cual se debe a dos razones fundamentales. La primera es que los principales obstáculos a la aplicación de los programas gubernamentales están arraigados en la sociedad; por ejemplo, las normas tradicionales de género o de casta suelen limitar severamente la aplicación sobre el terreno de los programas de desarrollo destinados a mejorar las condiciones de las mujeres o de las castas inferiores. En este caso, los fracasos de la capacidad estatal reflejan en realidad los fracasos de la comunidad local. La segunda razón se remite a la excesiva centralización de las estructuras federales de la India, que se remonta a la fundación de la República y que ha contribuido a la inhibición de la eficacia local.

Para explicar mejor este aspecto conviene indicar que los autores de la Constitución india tuvieron en cuenta dos consideraciones contradictorias. Una de ellas era que una gran parte de la sociedad y la economía de

---

<sup>10</sup> Un buen análisis al respecto se encuentra en Devesh Kapur y Madhav Khosla, *Regulation in India: Design, Capacity, Performance*, Nueva Delhi, 2019.

la India era rural, diversa e informal, por lo que la devolución del poder era el camino democrático obvio que debía seguirse en consonancia con la deseada autonomía y la puesta de la información al alcance de la población local de este vasto país. Al mismo tiempo, los autores estaban preocupados por las graves desigualdades e injusticias existentes en las comunidades locales en las que los oprimidos podrían necesitar de la intervención y la autoridad centrales para obtener alivio y reparación. Por encima de todo, el contexto inmediato de la Partición y su violencia concomitante hizo que los redactores desconfiaran de las fuerzas centrífugas y de las tendencias divisivas o separatistas y, en consecuencia, intentaron fortalecer el poder del gobierno central sobre los estados regionales hasta un grado muy poco habitual en los países federados. En la India, el centro del poder político tiene la facultad de asumir el control de los gobiernos de los estados regionales de forma temporal, de redefinir y reformular los propios estados, de establecer jurisdicciones «concurrentes» con ellos y de ejercer amplios poderes «residuales» y de emergencia de largo alcance. Las fuentes de ingresos más elásticas suelen corresponder al gobierno central y, por consiguiente, los estados dependen perpetuamente de él para financiarse. En la actualidad, mientras que los estados ejecutan el 60 por 100 del gasto público total, apenas recaudan como media el 40 por 100 de los ingresos, cifra drásticamente menor en los estados más pobres y densamente poblados del norte de la India, mientras su capacidad de endeudamiento está sujeta a la aprobación del gobierno central.

La tensión política y económica en torno a este desequilibrio fiscal vertical siempre ha sido una característica del federalismo indio. Durante el periodo 1990-2010, en el que se produjeron cambios en la asignación del poder político a medida que los partidos regionales en ascenso pasaron a desempeñar un papel importante en los gobiernos de coalición centrales, los desequilibrios del acuerdo federalista indio se corrigieron en parte en el curso de negociaciones y transacciones de coalición. Pero estas correcciones no estaban institucionalizadas, por lo que los gobiernos posteriores pudieron cambiarlas fácilmente, como ocurrió a partir de 2014 cuando se inició el dominio predominantemente monopartidista del gobierno central bajo el liderazgo del Bharatiya Janata Party (Partido del Pueblo Indio, BJP) de Modi. El partido tiene una ideología explícita de unificación nacional y homogeneización cultural bajo un único líder fuerte. Aunque su estrategia electoral depende, por conveniencia, de la microgestión de una intrincada red de alianzas con diversas castas y subcastas regionales,

una vez pasadas las elecciones el régimen centraliza todo el poder en la oficina del primer ministro, de modo que incluso los gobiernos estatales gobernados por el BJP no gozan de mucho poder independiente.

En los estados no gobernados por el BJP, el gobierno de Modi se ha propuesto erosionar la autonomía local de varios modos adicionales. En primer lugar, ha revocado unilateralmente, en nombre de la seguridad nacional, los poderes especiales (ya muy reducidos) con los que supuestamente contaba el antiguo estado de Jammu y Cachemira, dividiéndolo en dos territorios administrados por el gobierno central, que también ha asumido la jurisdicción de una parte importante de los estados fronterizos para ponerlos bajo la Fuerza de Seguridad Fronteriza. En muchos de estos estados, el ejército dispone de una amplia y arbitraria licencia para operar en virtud de la Ley de Poderes Especiales de las Fuerzas Armadas. En segundo lugar, el gobierno central ha utilizado el nombramiento partidista de los gobernadores de los estados regionales para interferir en las funciones administrativas locales, a menudo violando los procedimientos establecidos. Los burócratas de la Administración central han actuado a menudo por encima de los gobiernos estatales y han dado órdenes directamente a los administradores de los distritos, como sucede, por ejemplo, en la aplicación inflexible de los programas patrocinados por el gobierno central. Recientemente, el gobierno ha propuesto cambiar las normas del Servicio Administrativo Indio para centralizar aún más la burocracia.

En tercer lugar, el gobierno central ha infringido significativamente la estructura fiscal de los estados mediante la abolición de la Comisión de Planificación, gran parte de cuya autoridad para conceder subvenciones ha pasado al Ministerio de Finanzas, no dejando a este respecto margen alguno de discusión con los gobiernos estatales. Ha puesto en marcha proyectos patrocinados desde la Administración central, habiéndose atribuido el primer ministro, una vez más, el mérito político derivado de los mismos, en áreas que oficialmente pertenecen a los estados. Ha modificado los términos de referencia de la Decimoquinta Comisión de Finanzas en una dirección centralizadora (aunque la Comisión ha intentado hábilmente eludir algunos de los cambios). Ha introducido varios impuestos especiales finalistas y diversos recargos, lo cual ha reducido el conjunto de ingresos que han de repartirse con los estados, y ha retrasado su renuente desembolso de los ingresos procedentes del Impuesto sobre Bienes y Servicios (GST) a los mismos, por lo cual estos habían

acordado renunciar a parte de su autonomía fiscal con la esperanza de recibir una mayor compensación. En cuarto lugar, tanto en materia de orden público y de agricultura, que son materias estatales en la Constitución, como en materia de legislación laboral, que es una materia «concurrente», el gobierno central ha aprobado leyes arbitrarias sin apenas consultar a los estados. El uso gratuito de la Ley de Prevención de Actividades Ilegales contra las minorías y los disidentes y el uso de las agencias centrales de investigación para perseguir a los políticos de la oposición indican una centralización arbitraria del poder punitivo y la violación de la autonomía estatal en materias de ley y orden.

Como resultado de todo ello, la retórica gubernamental del «federalismo cooperativo» ha sido un fraude, lo cual ha propiciado que las relaciones entre el gobierno federal y los estados se caractericen por la confusión y la desconfianza, como se puso de manifiesto en la desastrosa mala gestión de la pandemia. Cuando la primera ola golpeó en marzo de 2020, el primer ministro impuso un cierre repentino e innecesariamente drástico sin consultar a los gobiernos estatales, al tiempo que forzó la aprobación de la Ley de Gestión de Desastres, de corte centralizador, que no tuvo en cuenta las diversas etapas de incubación o incidencia de la infección en las diferentes partes de la India, lo cual causó una cantidad incalculable de sufrimiento en el país, por no hablar de la miseria acaecida a los trabajadores migrantes interestatales, respecto a quienes el gobierno central se mostró lamentablemente mal equipado para ayudar, cuando no fue totalmente insensible a su suerte. Durante la catastrófica segunda ola, acaecida en la primavera de 2021, no hubo coordinación central ni planificación previa de las necesidades de camas de hospital o de oxígeno; esta vez, el liderazgo de Modi entró en hibernación y el primer ministro culpó a los gobiernos estatales por no hacer lo suficiente. En particular, el enorme daño económico que sufrieron las pequeñas empresas y las microempresas no podía aliviarse sin transferencias financieras federales o mediante la concesión de préstamos garantizados a las que todavía estuvieran en pie respecto a las cuales el gobierno central mostró una completa despreocupación. Las etapas iniciales de la adquisición y distribución de vacunas se desarrollaron en medio de la más absoluta confusión.

Hay que decir que los gobiernos estatales han sido en gran medida cómplices del proceso de destrucción general de las estructuras federales por parte del BJP. Cuando el estado de Jammu y Cachemira fue disuelto

unilateralmente y se pisoteó aún más la autonomía y la dignidad del pueblo cachemir, apenas hubo una leve queja por parte de ninguno de los restantes gobiernos estatales, incluidos los dirigidos por los partidos de la oposición, que a menudo han permanecido en silencio cuando las decisiones arbitrarias del gobierno central han afectado a otros estados. Por supuesto, la acción colectiva de los gobiernos estatales se ve obstaculizada no solo por las diferencias partidistas, sino también por las divergencias económicas existentes entre los distintos estados, que implican transferencias fiscales redistributivas a los estados con malos resultados, las cuales son objeto de resentimiento por aquellos que los obtienen mejores; igualmente se ve obstaculizada por los desequilibrios demográficos, en particular por los existentes entre el norte, densamente poblados, y el sur. El uso de la población como criterio para efectuar las transferencias fiscales puede penalizar a los estados que han tenido más éxito en el control de la fertilidad, un conflicto que probablemente llegará a su punto álgido en 2026, fecha límite para las decisiones de «delimitación» pospuestas que definen las circunscripciones políticas.

En parte debido a estas diferencias, los gobiernos regionales apenas han exigido la creación de un consejo fuerte de primeros ministros para coordinarse con el gobierno central, ni han intentado rejuvenecer el Consejo Interestatal, ahora en gran parte inactivo, creado en 1990 para cumplir tales fines recomendados por la Comisión Sarkaria. El Goods and Services Tax Council, que podría haber sido un foro en el que llevar a cabo las negociaciones entre el gobierno central y los estados, se ha convertido en cambio en un escenario de relaciones desiguales y antagonistas. De hecho, muchos gobiernos estatales se han mostrado renuentes a la hora de devolver el poder y la financiación a los niveles inferiores de gobierno subprovinciales, los *panchayats* y los municipios. Incluso en los estados gobernados por la oposición, los partidos regionales actúan de forma muy centralizada, mientras que las elecciones a los órganos locales se celebran en términos supralocales. En China, los niveles subprovinciales de gobierno suelen gastar más de la mitad del gasto público total en comparación con apenas el 3 por 100 gastado en la India por los mismos. Los malos resultados de los organismos locales subprovinciales indios en la prestación de servicios y la provisión de instalaciones públicas más inmediatas a la población son en parte atribuibles a esta sorprendente asimetría entre los dos países en cuanto a la estructura de gobernanza devuelta a los niveles inferiores de gobierno. En las principales ciudades de la India, los proyectos de planificación y desarrollo



urbano son diseñados y gestionados por organismos controlados por los gobiernos estatales, que no rinden cuentas a los órganos municipales elegidos, lo cual provoca una enorme desalineación y disfuncionalidad entre ambos niveles de gobierno. Los gobiernos regionales-estatales también han hecho muy poco para reformar las estructuras fiscales locales: en la India los impuestos locales sobre la propiedad se encuentran entre los más bajos del mundo como porcentaje del PIB; muy por debajo, por ejemplo, de los vigentes en Brasil, Turquía o Filipinas.

#### 4. TRANSICIÓN ESTRUCTURAL ABORTADA

Hubo un tiempo en el que se pensaba que el proceso de desarrollo consistía en la transformación estructural de la economía, de modo que ello permitiera a la gente pasar de un trabajo poco productivo y a menudo agotador en los sectores agrícola e informal a empleos mejores y más productivos en los sectores manufacturero y de servicios. En Asia oriental este tipo de transformación estructural ha tenido un éxito razonable, proporcionando millones de puestos de trabajo en el sector manufacturero formal a los migrantes rurales.

Sin embargo, ello ha tenido mucho menos éxito en la India, donde las personas poco cualificadas que se incorporan a la fuerza de trabajo se han agolpado principalmente en el sector informal de baja productividad, incluida la agricultura, en la que sigue trabajando el 45 por 100 de los trabajadores y trabajadoras, pero que solo produce alrededor del 15 por 100 del PIB<sup>11</sup>. Como se ha mencionado anteriormente, la gran mayoría de los trabajadores sigue empleada en el sector informal o son trabajadores y trabajadoras informales (con pocos ingresos) en el sector formal. Los casos de éxito registrados en la India se han producido en la industria manufacturera intensiva en capital o en cualificación (automóviles, productos farmacéuticos) o en los servicios intensivos en cualificación (*software*, servicios financieros y empresariales)<sup>12</sup>. En otros tipos de industria manufacturera, donde los trabajadores poco cualificados tienen más

---

<sup>11</sup> Para la mayoría de los agricultores, la parte del león de sus ingresos proviene en la actualidad del trabajo no agrícola.

<sup>12</sup> Los recientes programas de política industrial como «Make in India» o «Production Linked Incentives», adoptados a bombo y platillo, han seguido apostando por las industrias intensivas en capital o en cualificación y no por los proyectos intensivos en mano de obra no cualificada.

posibilidades, las perspectivas de expansión han sido sombrías. La fracción de las industrias intensivas en mano de obra no cualificada respecto del total de las exportaciones indias de mercancías no petroleras se redujo casi a la mitad entre 2000 y 2020. La industria manufacturera como porcentaje del empleo total y del PIB ha permanecido estancada e incluso ha disminuido ligeramente durante los últimos años.

El crecimiento del empleo en la India ha sido generalmente lento desde que la National Sample Survey [Encuesta Nacional por Muestreo] comenzó a recoger datos sobre él en 1972; pero durante el periodo 1999-2018, el crecimiento de este se ha desacelerado realmente, en particular en cuanto a los trabajadores con menos credenciales educativas. Esto no siempre se refleja en las cifras de desempleo, ya que los trabajadores desanimados ante la perspectiva de encontrar un empleo (principalmente mujeres, pero también hombres) han abandonado la actividad económica. La India tiene ahora una de las tasas de participación en la población activa más bajas del mundo. Este conjunto de factores tiene implicaciones funestas tanto para la economía como para la política, ya que el denominado dividendo demográfico, esto es, el gran número de trabajadores jóvenes carentes de perspectivas de empleo, se está convirtiendo en una bomba de relojería. Los frecuentes actos de vandalismo y violencia provocados por las bandas de jóvenes, los matones vigilantes y las turbas que perpetran linchamientos son un síntoma angustioso de ello; los recientes estallidos acaecidos en el norte de la India provocados por el descenso de los niveles de reclutamiento militar dotados de seguridad laboral son una señal alarmante. Incluso cuando se crean puestos de trabajo, existe una importante discrepancia regional entre la demanda y la oferta. El creciente número de jóvenes se concentra en los populosos estados del norte, donde la mala gobernanza y las deficiencias infraestructurales limitan tanto el crecimiento del empleo como la prestación de servicios sociales, pero la creación de empleo es más boyante en el oeste y en el sur del país<sup>13</sup>. La migración interestatal actúa como un alivio parcial al respecto, pero partiendo de las asombrosas cifras de desempleo ello no puede ser una solución, dados los elevados costes de traslado y el malestar nativista existente, que ha hecho que algunos estados ya hayan anunciado reservas de empleo para los trabajadores locales.

---

<sup>13</sup> Incluso en un estado de elevado crecimiento económico como Gujarat, situado en el oeste de la India, el patrón de crecimiento ha sido altamente intensivo en capital, mientras la proporción de la mano de obra empleada en la agricultura sigue siendo inusualmente alta.

Además de los principales obstáculos existentes al tipo de industrialización a gran escala intensiva en mano de obra ligado al desarrollo asiático-oriental comentado anteriormente, la política del gobierno de fomentar continuamente las inversiones extranjeras de cartera en la India, sin medidas compensatorias, ha mantenido a menudo la rupia sobrevalorada, neutralizando cualquier ventaja derivada de los costes laborales en las exportaciones. La prensa económica y algunos economistas liberales han culpado habitualmente a una legislación laboral estricta apoyada por los sindicatos de los mediocres resultados obtenidos por el sector industrial indio, que se caracteriza por una elevada intensidad de mano de obra. Pero gran parte de esta legislación se ha diluido tanto en los principales estados como a escala federal. Los sindicatos son ahora mucho más débiles, lo cual se debe, por un lado, a la deriva universal de la tecnología hacia una mayor intensidad de capital y de cualificación, y, por otro, a la mayor movilidad del capital tanto entre países como entre los diversos estados regionales de la India. Incluso en el sector protegido por la legislación laboral, más de un tercio de los trabajadores son ahora «trabajadores contratados» carentes de seguridad o prestaciones sociales, quienes en ocasiones trabajan codo con codo con los trabajadores fijos.

La anterior batería de legislación laboral federal ha sido sustituida por cuatro nuevos Códigos (aunque todavía no han sido «notificados»). Si bien la simplificación de la enmarañada legislación laboral anterior ha sido un paso positivo, algunos de los nuevos códigos implican la dilución de los derechos laborales, especialmente en materia de seguridad en el empleo, y el debilitamiento del poder de los tribunales de arbitraje en los conflictos laborales. Estos códigos se aprobaron a toda prisa en el Parlamento sin ningún tipo de debate, al igual que las leyes agrícolas de 2020 (derogadas en 2021 tras las protestas masivas desencadenadas ante las elecciones estatales inminentes en el Punjab y en Uttar Pradesh). Pero hasta ahora el movimiento obrero organizado no ha lanzado ninguna protesta sostenida que pueda compararse con la acción de los agricultores, lo cual puede ser el resultado de la escasa fuerza negociadora de los trabajadores sindicalizados en la India, así como de su menor número.

Animado por capitalistas miopes y por sus partidarios en la prensa financiera, el gobierno de Modi está empujando la economía hacia una mayor desconfianza, malestar laboral y estancamiento de la productividad del

trabajo, lo cual ya es evidente en algunos de los violentos incidentes acaecidos en determinadas fábricas, que han atraído la atención internacional, como sucedió cuando los trabajadores saquearon la planta de ensamblaje de iPhone de Wistron, cerca de Bangalore. La fábrica empleaba en torno a dos mil trabajadores y trabajadoras fijos y siete mil «contratados, que no cuentan ni con seguridad laboral ni con prestaciones sociales, y no se hallan representados por sindicato alguno. Las quejas de los trabajadores incluían el impago o el retraso en el pago de los salarios, la ampliación de la jornada laboral a 12 horas sin apenas aviso ni consulta previos, y unas disposiciones de seguridad inadecuadas para las trabajadoras del turno de noche. La empresa, un ensamblador taiwanés que trabaja para Apple Corporation, ha admitido sus faltas; pero este tipo de reacción contra las condiciones de trabajo injustas y la arbitrariedad de las leyes laborales no debería ser inesperada. Igualmente, se han diluido considerablemente, si no eliminado sin más, las normas de seguridad en el trabajo y muchos atribuyen el reciente aumento de los accidentes laborales en la India a esta desregulación excesiva. Las empresas y los gobiernos de este tipo no se dan cuenta de que negociar y gestionar con los trabajadores la estabilidad laboral, el bienestar y los programas de formación puede ser bueno para la productividad y los beneficios a largo plazo. A veces hay que salvar al capitalismo de los capitalistas miopes (como señalaron tanto Marx como Keynes).

## 5. UNA ECONOMÍA DE ENCLAVE CONCENTRADA

La desigualdad de la riqueza de los hogares en la India, que ya es muy elevada, se ha disparado ulteriormente durante las últimas décadas. El World Inequality Report sugiere que el 1 por 100 más rico de la población india posee alrededor del 33 por 100 de la riqueza nacional, mientras que la mitad inferior de la misma posee alrededor del 6 por 100; en 1991 esos porcentajes eran respectivamente el 16 y el 9 por 100. Este tipo de desigualdad genera una «economía de enclave» al estilo latinoamericano en la que un sector limitado abastece a una élite acomodada que demanda bienes relativamente intensivos en capital y en cualificación, mientras que gran parte de la economía general padece de una demanda insuficiente y registra una infrautilización de su capacidad, lo cual hace que la inversión y el empleo agregados sean bajos.

¿Y la concentración empresarial? Un estudio estima que las veinte empresas más rentables de la India generaron el 14 por 100 del total de los beneficios empresariales en 1990, el 30 por 100 en 2010 y el 70 por 100 en 2019<sup>14</sup>. La evidencia sugiere que estos beneficios no se debieron a las innovaciones o a la productividad, sino fundamentalmente al poder de mercado. Este nivel de concentración empresarial puede ser una de las razones de la drástica divergencia existente entre la maltrecha economía real india y la habitual situación boyante de su mercado bursátil. (Los efectos de los mercados financieros mundiales, hasta hace muy poco sobreabundantes de liquidez, pueden ser otra de las razones). Se podría argumentar que la composición de las empresas «más rentables» puede haber cambiado con el tiempo; de hecho, esto sucedió durante las dos primeras décadas transcurridas tras la liberalización acaecida, digamos, entre 1991 y 2011, cuando se registro una elevada «turbulencia». Es significativo que durante este periodo también creciera el capital regional, especialmente en el sur y el oeste del país, lo cual generó una vigorosa competencia entre estos nuevos grupos empresariales. Políticamente, ello coincidió con el auge de poderosos partidos regionales, cuya presencia se dejó sentir contundentemente en las coaliciones nacionales.

Pero ahora, con el predominio desde 2014 de un partido único y la centralización del poder político bajo un líder supremo, la economía política de la constelación del sector empresarial ha mutado en lo que Harish Damodaran ha denominado el capitalismo de «conglomerado»<sup>15</sup>. Muchos de los nuevos empresarios regionales se endeudaron mucho, debilitados por la creciente intensidad de capital de los proyectos y los exigentes requisitos de la nueva tecnología, incluidas las economías de escala basadas en los datos y la externalidad de la red. La integración del mercado nacional en general beneficia a las empresas mayores en detrimento de las más pequeñas o locales. La desmonetización de Modi y la aplicación inicialmente chapucera del impuesto general sobre bienes y servicios también pusieron contra las cuerdas a las pequeñas y medianas empresas indias; la pandemia y el drástico cierre inicial supusieron ulteriores golpes demoledores.

---

<sup>14</sup>De acuerdo con la investigación efectuada por Marcellus Investment Consultancy. Véase «India Inc's profits increasingly belong to a tiny clutch of companies», *The Economist*, 21 de mayo de 2020.

<sup>15</sup>Harish Damodaran, «From "Entrepreneurial" to "Conglomerate" Capitalism», *Seminar*, núm. 734, 2020. Aunque Damodaran denomina el periodo precedente «empresarial», conviene no olvidar que este se caracterizaba por la presencia en su seno de un enorme sector de capitalismo rentista (recordemos las historias sobre la «mafia minera»), en particular durante el periodo del *boom* de los precios de las materias primas.

Como resultado de todo esto, la competencia en el mercado se ha marchitado. En la mayoría de los sectores –telecomunicaciones, líneas aéreas, acero, cemento, aluminio, pinturas, fibras sintéticas, automóviles, camiones, neumáticos, electrónica de consumo– sólo hay dos o tres actores, que dominan más del 50 por 100 de la cuota de mercado. Mientras tanto, el proteccionismo ha limitado el papel de la competencia extranjera. El actual régimen económico-político de la India es inequívocamente una oligarquía de compinches. Los favores y las exenciones normativas especiales tienden a reservarse para un número selecto de grandes empresas. En algunos casos, las normas se cambian a mitad de un determinado proceso o procedimiento para ayudar a los amigos.

Hay numerosos ejemplos de ello. Uno es la adquisición de aeropuertos por parte del conglomerado Adani, que pasó de no gestionar ninguno en absoluto a convertirse en el mayor gestor aeroportuario de la India en tan solo unos meses. Otro es la precipitada decisión de la Telecom Regulatory Authority of India de modificar su normativa en vigor para cambiar su definición de «poder significativo de mercado» tras las quejas expresadas sobre las prácticas de precios predatorios de Reliance Jio, que tras el citado cambio normativo ha pasado a operar en la más estricta legalidad. Otros ejemplos incluirían la adecuación de la normativa medioambiental preexistente para favorecer a las minas propiedad de Adani, o la imposición de múltiples y complejas restricciones a la entrada de minoristas extranjeros para ayudar a la cadena Reliance Retail. Y así sucesivamente.

Los resultados han sido espectaculares. En 2014 Mukesh Ambani era el cuadragésimo hombre más rico del mundo; en 2020 se había convertido en el cuarto, habiendo cuadruplicado su patrimonio neto durante el periodo de la presidencia de Modi. El patrimonio neto de Gautam Adani se triplicó en los mismos seis años, presuponiéndose que es en estos momentos el hombre más rico de Asia. Incluso cuando están muy endeudados, estos conglomerados objeto de los favores del poder indio tienen pocas dificultades para conseguir dinero nacional o extranjero, ya que gozan de una especie de «garantía soberana» implícita, válida tanto en las finanzas como en la navegación por las turbias aguas de la aprobación administrativa de sus actividades. La mayoría de los grandes inversores en las empresas de Adani son fondos extraterritoriales (algunos con sede en las Islas Mauricio).

Los oligarcas ligados a los círculos del poder operan principalmente en el sector de los bienes no exportables o en sectores muy regulados, donde conseguir los favores del gobierno es mucho más importante que la constricción de competir en los mercados internacionales; no es de extrañar, pues, que estos multimillonarios no hayan sido capaces de crear ni una sola gran empresa nacional capaz de competir en el mercado mundial, mostrándose más propensas a medrar en sectores rentistas. El nuevo régimen proteccionista del BJP, conocido como *atmanirbhar* o autosuficiencia, acaba encareciendo los productos terminados y semiterminados importados, haciendo en consecuencia menos competitivas las exportaciones indias, lo cual crea ulteriores obstáculos a la integración de la India en la cadena de valor global. El resultado es una economía oligárquico-autárquica de baja productividad. De acuerdo con *The Economist*, la proporción de riqueza en manos de quienes poseen más de 1 millardo de dólares en la India derivada de los sectores «rentistas» o próximos a los círculos del poder aumentó del 29 al 43 por 100 entre 2016 y 2021.

Durante el periodo 2014-2021, los bancos del sector público han condonado préstamos por valor de más de 8 billones de rupias (equivalente a algo más de 96 millardos de dólares), mientras que los «quebrados voluntarios» han robado impunemente a estos bancos, gracias al antiguo nexo existente entre empresas, políticos y banqueros. El gobierno de Modi ha socavado su propio Código de Insolvencia y Quiebra para preservar su discreción a la hora de mostrar la consabida indulgencia regulatoria para los promotores empresariales (Uno de los gobernadores de la Reserva Federal india presentó su dimisión tras oponerse a esta iniciativa). La recuperación de los préstamos en el marco del Código de Insolvencia y Quiebra ha sido hasta ahora ridículamente baja, ya que todo el sistema está manipulado por quienes poseen conexiones con los representantes políticos. Los retrasos en las sentencias judiciales se deben a menudo a las acciones evasivas de los prestatarios morosos, que con frecuencia continúan su liquidación y apropiación fraudulenta de activos durante el proceso de quiebra. Las normas contables y reguladoras son en general muy laxas en el sector empresarial indio; hay quien cree que casi la mitad de las empresas que cotizan en bolsa tienen problemas contables.

La otra cara de lo que es en realidad un proceso de *quid pro quo* ha visto cómo el dinero de las empresas fluye para llenar las arcas del partido gobernante. La ingeniosa estafa conocida como los bonos

electorales, introducida en 2017 en nombre de la reforma electoral, permite que torrentes de dinero fluyan desde un puñado de conglomerados empresariales, sin cumplir requisito alguno de divulgación pública, principalmente hacia el BJP, cuyos ingresos superan de lejos a los obtenidos por el resto de los demás partidos. Los bonos son fiscalmente deducibles, por lo que, en cierto sentido, los contribuyentes están subvencionando estas aportaciones canalizadas hacia el partido gobernante<sup>16</sup>. Aunque la ciudadanía desconoce quiénes son los donantes empresariales, el Banco Estatal de la India sí lo sabe y, por lo tanto, el gobierno también. En un clima de miedo, ello contribuye a garantizar que la mayor parte de este dinero negro vaya a parar al partido gobernante y no a la oposición. El BJP ya no necesita, como los partidos regionales, recaudar dinero de un embrollado conjunto de pequeñas empresas: barones del licor, barones del azúcar, magnates inmobiliarios locales o contratistas del Ministerio de Obras Públicas. Ahora, el gran capital nacional puede canalizar una enorme cantidad de dinero hacia un único partido nacional, siendo convenientemente recompensado en un sistema oligárquico de amiguismo. Dado que algunos de estos conglomerados también son propietarios de empresas de medios de comunicación, pueden difundir alegremente la propaganda gubernamental, a menudo llena de medias verdades y desinformación, cuando no de mentiras flagrantes, además de financiarse con las «noticias pagadas» de los políticos en el poder, así como con el suministro regular de publicidad gubernamental que se niega a otros medios. El *Reporters' Collective*, un grupo de periodistas de investigación, descubrió recientemente que uno de los anunciantes que opera como agente del BJP en Facebook era *NEWJ*, una filial de *Reliance Jio*, que había inyectado millones de rupias en publicaciones en esta red social para promocionar el partido.

Con el paso del tiempo también se ha producido un cambio en la composición de los políticos en general. Incluso ignorando las graves subestimaciones de la Comisión Electoral, la riqueza media de los políticos indios ha aumentado sustancialmente durante las dos últimas décadas (al igual que su historial delictivo medio). El número de diputados cuya profesión declarada son los «negocios» ha aumentado considerablemente y muchos políticos procedentes de otros grupos de

---

<sup>16</sup> La deducción fiscal de las donaciones a los partidos políticos tiene otro efecto maligno. En la India hay registrados en torno a dos mil quinientos partidos, aunque menos de un centenar entre ellos se hallan políticamente activos. El resto puede servir de máquinas de blanqueo de dinero, ya que los partidos políticos no rinden cuentas ni respecto a los fondos domésticos ni a los extranjeros.



ocupación prosperan en el desenvolvimiento empresarial una vez elegidos, lo cual produce conflictos de intereses increíbles, ya que ganan influencia directa sobre las normas que regirán sus empresas.

## 6. LA LEGITIMACIÓN POLÍTICA DEL SISTEMA

Aunque el desarrollo capitalista de la India ha sido desequilibrado, oligárquico y profundamente desigual, el gobierno que lo preside no ha sufrido falta alguna de legitimidad electoral o popular a juzgar por sus victorias en las urnas y la popularidad de su líder supremo. Las continuas celebraciones y la abierta adulación de amplios sectores empresariales y mediáticos han creado una atmósfera de aclamación triunfal, que a su vez afecta a la percepción pública y desmoraliza a la oposición. Las habilidades oratorias del líder, la enorme maquinaria electoral basada en los cuadros de la Rashtriya Swayamsevak Sangh [Organización Nacional de Voluntarios, RSS]/BJP, la astuta elaboración de alianzas con las diferentes castas y subcastas en zonas concretas, el acceso a donaciones corporativas desproporcionadamente grandes para los fondos electorales y, en relación con todo ello, la existencia de unos medios de comunicación descaradamente parciales, además de la naturaleza desorganizada de la oposición, han contribuido al proceso de legitimación electoral. Es importante señalar, no obstante, otros dos factores que han jugado a favor del BJP.

En primer lugar, el gobierno de Modi ha introducido diversos programas de bienestar nuevos destinados a los pobres –entre los cuales el programa Ujjawala de distribución de bombonas de gas para cocinar y el programa Swachh Bharat de construcción de aseos han tenido la mayor resonancia–, además de continuar con los programas más populares de los gobiernos de Manmohan Singh, dirigidos por el Partido del Congreso, implementados entre 2004 y 2014 para asegurar la distribución de alimentos, el empleo rural y la vivienda asequible (aunque con un cambio sustancial de planteamiento, ya que se ha pasado de afirmar que la implementación de los mismos suponía la materialización de los derechos de los ciudadanos a convertirlos en «regalos» del primer ministro). La idea de un regalo financiero se ve fortalecida por la tecnología de transferencia directa mediante la cual se deposita directamente en la cuenta bancaria del beneficiario una cantidad de dinero en efectivo. Algunos de los nuevos programas no han tenido demasiado éxito –por ejemplo, muchos hogares pobres no pueden permitirse las bombonas

de gas una vez agotada la ayuda financiera inicial y, por diversas razones, un buen número de ellos no utilizan los nuevos retretes—, pero en términos de legitimidad electoral lo importante es que el BJP controla plenamente la marca y la efusiva narrativa sobre los programas coronados por un gran éxito, mientras Modi reivindica todo el crédito derivado de los mismos. Incluso cuando un programa concreto no da los resultados esperados, el truco consiste en organizar campañas publicitarias para hablar de los casos en los que ha funcionado y mantener a la ciudadanía distraída con el anuncio y la fanfarria de un ulterior despliegue espectacular.

En algunos casos, el bombo de la narración ha sido más importante que el propio programa. Una reciente comisión parlamentaria, encabezada por un diputado del partido gobernante, reveló que durante los tres primeros años del programa de igualdad de género, *Beti Bachao, Beti Padhao*, alrededor del 80 por 100 del presupuesto se había gastado solo en publicidad. También flota la promesa, ampliamente publicitada, de suministrar electricidad y agua potable a todos los hogares del país, que está rindiendo sus frutos políticos mucho antes de que se produzcan avances reales en su implementación. Los pobres se preocupan por tales programas de bienestar y las historias de que estos hayan llegado a otras personas, si no a ellos mismos, indican lo mucho que el líder se preocupa por la gente común. Sin duda, a los pobres no les preocupa demasiado que el gobierno se acerque a los oligarcas bien relacionados con los círculos de poder. Mientras tanto, la centralización de los programas de bienestar del gobierno de Modi y el uso de la tecnología de transferencia directa para depositar las ayudas en las cuentas bancarias de los ciudadanos y ciudadanas han debilitado exitosamente la tradicional intermediación de los líderes de las castas locales en el proceso de suministro de las políticas de bienestar. Un interesante efecto secundario de estos programas de bienestar centralizados, que pasan por alto a los gobiernos estatales y conceden todo el crédito al primer ministro, ha sido también el de socavar o debilitar a los ministros de Asuntos Sociales de los estados, incluidos de los gobernados por el BJP<sup>17</sup>.

En segundo lugar, cuando el partido en el poder no puede controlar la narrativa sobre los asuntos que preocupan a los votantes, como sucede

---

<sup>17</sup> Un caso notable es el del primer ministro del BJP de Madhya Pradesh, que había capitalizado el éxito cosechado por diversas políticas de bienestar social implementadas en su estado. Sin embargo, ahora que su estrategia ha sido descabada por los diferentes programas sociales del primer ministro Modi, ha recurrido en sus confusos discursos a diversas cuestiones simbólicas hinduistas.

con el empleo, cuyo comportamiento ha sido pésimo, o con los precios de los alimentos y el combustible, entonces aquel despliega la narrativa no económica, amplificada por WhatsApp, Facebook, el teatro político y el espectáculo religioso. En este caso, la potente mezcla de nacionalismo y religión ha sido un poderoso antídoto contra las malas noticias registradas en el frente económico. «Pero no te das cuenta que bajo el liderazgo supremo de Modi por fin tenemos la oportunidad de convertirnos en una superpotencia, fuerte tanto económicamente –¿no ves la exuberancia con la que ha crecido el mercado de valores y cuántas nuevas empresas tecnológicas valoradas en miles de millones de dólares están esperando a colocar sus acciones?– como militarmente: ¿no eres consciente de cómo nuestro valiente gran timonel está dirigiendo nuestro barco en estas aguas traicioneras, llenas de países vecinos enemigos, de terroristas musulmanes, de infiltrados y de quintacolumnistas internos? Y, sin embargo, ¡qué piadoso es el líder, ocupado en reconstruir el gran templo de Ram para revivir la antigua gloria hindú de la India!».

La difusión incesante de estas narrativas es una característica esencial de la guerra psicológica librada por el partido gobernante, que los partidos de la oposición no pueden en absoluto contrarrestar. Dos aspectos de esta narrativa requieren una atención especial. El primero es que durante las últimas tres décadas, gracias a la movilización política de diversos grupos de castas y de grupos regionales, el sistema político y la sociedad indios se han fragmentado notablemente, mientras el partido gobernante ha utilizado hábilmente la imagen de un líder supremo que está por encima de todas estas divisiones y proporciona un símbolo tranquilizador de unidad vigorosa. El segundo es la magnífica microgestión efectuada, en el seno del increíble mosaico de subcastas que caracteriza a la sociedad india, de las alianzas tácticas combinadas con la consolidación y la hegemonía ideológica hindúes, de modo que una gran fracción incluso de los *dalits* marginados, por no hablar de muchas castas «atrasadas», han votado a un partido impregnado por la ideología de las castas superiores. Estas alianzas se han visto favorecidas por los largos años de trabajo silencioso efectuado por los trabajadores de base afiliados a la RSS, que han procedido a la incorporación de los dioses icónicos y los líderes históricos de los grupos marginales bajo la amplia tienda hindú.

Un nacionalismo atravesado por la religión, combinado con el carácter mayoritario de la población hindú, que proporciona un barniz democrático de supremacía numérica, unido a un populismo que invoca a

un líder fuerte, «encarnación» de la voluntad popular (interpretada de forma manipuladora), que supera las molestas cargas de las instituciones liberales y la separación de poderes, ayudado, todo hay que decirlo, por un Tribunal Supremo comprometido o errático, que ha permitido durante años el desmantelamiento de los derechos constitucionales básicos, todo ello alimenta una poderosa forma de legitimidad que el partido gobernante no se cansa de utilizar y el sector empresarial conectado con los círculos de poder de usar en su provecho.

Sin embargo, no está claro cuánto tiempo pueden durar estas formas de legitimación. En última instancia, todo apunta contra la homogeneización drástica o la inclusión de las múltiples diversidades de la sociedad hindú en el lecho de Procusto de un nacionalismo religioso inventado, artificial y venenoso. Históricamente, el hinduismo nunca ha sido una religión organizada o estandarizada, y en un país de una extrema diversidad lingüística, cultural y de otros tipos, así como caracterizado por poderosas fuerzas centrífugas que se resisten al actual asalto contra el federalismo, es poco probable que el proyecto de «Hindi, Hindú, Hindustán» y la supresión de los derechos civiles y la dignidad de la mayor población minoritaria del mundo (casi 200 millones de musulmanes, entre otros ciudadanos no hindúes) sean viables a largo plazo sin renunciar a toda apariencia de democracia. Además, la división social que está provocando el BJP como partido gobernante puede socavar la base institucional de confianza mutua y coordinación normativa de la que en última instancia dependen el capitalismo y la democracia para prosperar. Nigeria y Etiopía, dos de los países mayores de África, son ejemplos claros de cómo la desconfianza y la falta de armonía generadas por la extrema fragmentación social pueden dificultar la prosperidad del capitalismo y de la democracia. (En el estado de Karnataka hay quien, incluidos magnates empresariales, ya ha advertido de que las funestas divisiones políticas que el partido gobernante promueve con fines electorales han comenzado a afectar al próspero ambiente empresarial existente en el mismo).

La alarma de seguridad nacional, provocada por el atentado efectuado por el grupo yihadista Jaish-e-Mohammad que costó la vida a cuarenta efectivos paramilitares indios en Srinagar (Cachemira), concedió al BJP una gran victoria en las elecciones de 2019, incluso ante la desaceleración del crecimiento económico y la disminución de las perspectivas de empleo para los jóvenes. Pero «gritar al lobo» no puede funcionar

siempre. El partido gobernante ha ganado algunas elecciones regionales importantes, pero también ha sido derrotado rotundamente en otras, principalmente en el sur y en el este del país. Los agricultores obtuvieron una importante victoria cuando Modi se vio obligado a retirar su legislación agrícola, formulada de forma arbitraria. En el futuro, es probable que crezcan los movimientos de desobediencia civil y la resistencia regional contra la aprobación de leyes poco deliberadas, que parecen violar el espíritu, si no la letra de la Constitución, y que, más en general, violan el espíritu de la cultura democrática y el principio del federalismo, que sobreviven popularmente en muchos lugares y son susceptibles de crecer y provocar una oposición considerable, aunque sus efectos sobre los resultados electorales pueden no sentirse de modo inmediato. La tecnología digital, que permite a los gobiernos autoritarios difundir información errónea y fisgonear con mayor facilidad, también permite que la gente se una y organice la resistencia. Así pues, volviendo al preámbulo de la Constitución, tal vez la India no sea socialista o laica inmediatamente, pero no es realmente probable que se produzca la completa destrucción de su ya muy defectuosa democracia, mientras el país avanza a trompicones, hacia el futuro más allá de su septuagésimo quinto aniversario.