

fabetización en general y de la mujer en particular, asistencia escolar, expectativa de vida, acceso a la salud y al agua potable.


En cuanto a los gastos militares, mientras el mundo destinó en 1986 el 5.4% del PIB a esta mortífera actividad, América Latina en este mismo año gastó el 1.5% del PIB, lo cual se compara favorablemente con el 3.5% en África, 5.9% en Asia, 12.8% en el Medio Oriente y el 6.4% en el mundo desarrollado. Sin embargo, aún sigue siendo bajo el porcentaje de recursos destinados a la educación, 3.5%, y a la salud, 1.6%, con respecto a los países ricos, con un 6.2% y 6.7%, respectivamente. Por ello todavía es posible un gran esfuerzo orientado simultáneamente a la inversión en el área social, a costa de los gastos militares. Y ahora se impone con mayor fuerza dado el tremendo costo del ajuste.

Al presentar este informe a nuestra región, el PNUD pretende que se constituya en un valioso paso adicional para comprender mejor el complejo proceso de desarrollo, centrándolo en el desarrollo humano. Naturalmente, ahora es esencial generar un debate amplio en medios tanto académicos como políticos en todas las regiones. La nuestra deberá contribuir al debate con el pensamiento y la acción que hemos desarrollado sobre todo alrededor de áreas temáticas tales como la pobreza crítica, la deuda social, el sector informal, la reforma del Estado, el medio ambiente, el desarrollo tecnológico y la educación para todos, elementos éstos cuyo tratamiento podrá alimentar un nuevo análisis de los índices presentados.

Aunque sería prematuro en esta primera etapa extraer conclusiones o recomendar políticas, podríamos reflexionar sobre la mejor manera de utilizar este enfoque en nuestra región y contribuir a la que podrá ser una segunda entrega de este Informe en 1991. Necesitamos hacer un buen uso de este tipo de herramientas analíticas para ayudar a proteger al máximo la enorme riqueza humana que tenemos y que es el centro de todos nuestros mejores esfuerzos.

Invitamos ahora a la "intelligentsia" latinoamericana a analizar, criticar, debatir, actualizar y completar este esfuerzo que sirve para iluminar el camino de nuestro porvenir inmediato.

Las nuevas circunstancias políticas, tanto dentro como fuera de la región, resultan excepcionalmente propicias para adelantar este debate en libertad y para profundizar en los índices en cada uno de los países, con el fin de que nuestros líderes y dirigentes políticos, económicos y sociales tracen nuevos rumbos para superar la actual hora de crisis.



Augusto Ramírez Ocampo  
Director del PNUD  
en América Latina y el Caribe

## Resumen

Este Informe trata sobre las personas y la forma como el desarrollo amplía sus oportunidades. Va más allá del crecimiento del PNB, los ingresos, la riqueza, la producción de artículos de consumo y la acumulación de capital. El acceso al ingreso puede ser una de las opciones del ser humano, pero no constituye la suma total de su actividad.

El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se ofrece a las personas mayores oportunidades. Entre éstas, las más importantes son una vida prolongada y saludable, educación y acceso a los recursos necesarios para tener un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo.

El desarrollo le permite a los individuos hacer uso de estas opciones. Nadie puede garantizar la felicidad humana y las alternativas individuales son algo muy personal. Sin embargo, el proceso de desarrollo debe por lo menos crear un ambiente propicio para que las personas, tanto individual como colectivamente, puedan desarrollar todos sus potenciales y contar con una oportunidad razonable de llevar una vida productiva y creativa conforme a sus necesidades e intereses.

Por lo tanto, el desarrollo humano se refiere más a la formación de capacidades humanas, tales como un mejor estado de salud o mayores conocimientos. También tiene que ver con el uso de estas capacidades, ya sea en el trabajo, el descanso o las actividades políticas y culturales. Y si la escala del desarrollo humano no logra equilibrar la formación y utilización de las capacidades humanas, una buena parte del potencial de los individuos se verá frustrada.

La libertad es primordial para el desarrollo humano. Los individuos deben ser libres de ejercer sus opciones en mercados viables y debe dárseles la oportunidad de expresar sus opiniones para configurar su propia estructura política.

Con base en esta perspectiva, el Informe mide el desarrollo humano, no según el criterio de ingreso por sí sólo, sino mediante un índice más global, denominado el índice de desarrollo humano, que refleja la esperanza de vida, el alfabetismo y el dominio sobre los recursos para el disfrute de un nivel de vida decente. En esta fase, el índice es una aproximación que refleja las muchas dimensiones de las opciones del

hombre. También conlleva algunas de las desventajas que presentan las mediciones de ingresos. Sus promedios nacionales encubren la distribución regional y local. Además, aún está por diseñarse una medida cuantitativa de la libertad humana.

Sin embargo, el índice posee la virtud de incorporar alternativas humanas diferentes a los ingresos y, por consiguiente, es un paso en la dirección correcta. También ofrece la posibilidad de ir perfeccionándose a medida que se cuantifican otros aspectos de las opciones y el desarrollo humanos. El presente documento establece un programa concreto de prioridades para una mejor recopilación de datos, lo cual permitirá utilizar cada vez más el índice de desarrollo humano como una medida más auténtica del progreso socioeconómico.

El Informe hace un recuento histórico del desarrollo humano durante las últimas tres décadas y la experiencia que poseen 15 países en el manejo del crecimiento económico y el desarrollo humano. Varias conclusiones de política, extraídas a partir de estas experiencias, subrayan la necesidad de analizar detalladamente las estrategias de desarrollo humano durante la década de los noventa. El Informe finaliza con un enfoque especial sobre los problemas del desarrollo humano en un entorno cada vez más urbano. Su orientación es práctica, ya que no solamente considera qué debe hacerse, sino también en qué forma.

Sus principales conclusiones y mensajes sobre política son claros, y algunos de sus rasgos más sobresalientes se resumen a continuación.

### **1. Los países en desarrollo han realizado progresos significativos en materia de desarrollo humano durante las últimas tres décadas.**

La esperanza de vida en el hemisferio Sur aumentó de 46 años en 1960 a 62 años en 1987. El índice de alfabetismo adulto creció de 43% a 60%. La tasa de mortalidad de niños menores de cinco años se redujo en la mitad. La cobertura de la atención médica primaria se amplió al 61% de la población, y el acceso a agua potable aumentó a un 55%. Y, si bien el número de habitantes en los países en desarrollo creció en 2.000 millones, el incremento en la producción de alimentos sobrepasó el aumento de población en aproximadamente un 20%.

Nunca antes tanta gente había visto una mejoría tan palpable en sus vidas. Con todo, este progreso no debe generar complacencia. El mayor reto para la década de los noventa continúa siendo la eliminación de la inmensa carga que representa la privación humana. Más de 1.000 millones de personas siguen viviendo en condiciones de pobreza absoluta, casi 900 millones no saben leer ni escribir y 1.750 millones carecen de agua potable. Aproximadamente 10 millones no disponen de vivienda, unos 800 millones pasan hambre todos los días, 150 millones de niños menores de

cinco años (uno de cada tres) se encuentran en estado de desnutrición y 14 millones de niños mueren cada año antes de cumplir su primer lustro. En muchos países africanos y latinoamericanos, la década de los ochentas registró estancamiento, o incluso retroceso, en lo que respecta a logros humanos.

### **2. La brecha Norte-Sur en el campo del desarrollo humano básico se ha reducido considerablemente durante las últimas tres décadas, a pesar de que la brecha de ingresos se ha ampliado.**

En 1987, el ingreso promedio per cápita en el Sur aún equivalía al 6% del ingreso del Norte. Sin embargo, la esperanza promedio de vida era 20% menor que el promedio vigente en el Norte y su índice promedio de alfabetismo era 44% menor.

Los países en desarrollo redujeron su mortalidad infantil promedio de casi 200 muertes por cada 1.000 nacidos vivos a aproximadamente 80 en cerca de 38 años (1950-88), una hazaña que tomó a los países industrializados casi un siglo. Evidentemente, este es un mensaje de esperanza. La tarea esencial de llevar al mundo en desarrollo a un umbral aceptable de desarrollo humano puede lograrse en un plazo de tiempo bastante aceptable y a un costo modesto, si los esfuerzos nacionales dirigidos hacia el desarrollo y la cooperación internacional se canalizan correctamente.

No obstante, esta esperanzadora tendencia debe contemplarse dentro de una perspectiva correcta. Si bien las brechas Norte-Sur se han estrechado en cuanto a supervivencia humana básica, continúan ampliándose en el campo de conocimientos avanzados y alta tecnología.

### **3. Los promedios de progreso en cuanto al desarrollo humano ocultan grandes disparidades dentro de los países en desarrollo, entre las zonas urbanas y rurales, entre hombres y mujeres y entre ricos y pobres.**

En promedio, las zonas rurales en los países en desarrollo tienen sólo la mitad del acceso a servicios médicos y agua potable que las zonas urbanas, y únicamente un 25% del acceso a los servicios sanitarios.

Las tasas de alfabetismo femenino siguen equivaliendo a dos terceras partes del alfabetismo masculino. Y la tasa de mortalidad materna en el Sur es 12 veces mayor que la del Norte la mayor brecha en indicadores sociales y triste símbolo del bajo status que tienen las mujeres en el Tercer Mundo.

En muchas ocasiones, los grupos de altos ingresos se apropian de los beneficios de los servicios sociales. En numerosos países, los niveles de salud, educación y nutrición entre los grupos de mayores ingresos sobrepasan en gran medida aquellos de los segmentos más pobres. Por consi-

guiente, hay mucho por mejorar a fin de garantizar que los beneficios de los gastos sociales se distribuyan en forma más equitativa y lleguen a manos de los muy pobres. La razón primordial de las intervenciones gubernamentales se debilita considerablemente si los gastos sociales, en lugar de mejorar la distribución de ingresos, la empeoran.

#### **4. Es posible lograr niveles bastante respetables de desarrollo humano incluso con niveles de ingreso bastante modestos.**

La vida no comienza a partir de US\$11.000, el ingreso per cápita promedio en el mundo industrializado. Sri Lanka registró una esperanza de vida de 71 años y una tasa de alfabetismo adulto del 87% con ingresos per cápita de US\$400, y China una esperanza de vida de 70 años y un índice de alfabetismo adulto de 69% con ingresos per cápita de US\$290.

Por el contrario, Brasil tiene una esperanza de vida de sólo 65 años y su tasa de alfabetismo adulto es de 78%, con un ingreso per cápita de US\$2.020. En Arabia Saudita, en donde el ingreso per cápita es de US\$6.200, la esperanza de vida es de sólo 64 años y la tasa de alfabetismo adulto se calcula en un 55%.

Lo verdaderamente importante es cómo se maneja y distribuye el crecimiento económico para beneficio del ser humano. El contraste es particularmente marcado en la clasificación de los países en desarrollo según su índice de desarrollo humano y su PNB per cápita. Sri Lanka, China, Chile, Cuba, Costa Rica, Jamaica, Tanzania y Tailandia, entre otros, tienen mejor desarrollo humano que nivel de ingresos, lo que demuestra han canalizado una mayor cantidad de sus recursos económicos hacia el progreso humano. Omán, Gabón, Arabia Saudita, Argelia, Mauritania, Senegal, Camerún y los Emiratos Arabes Unidos, entre otros, se encuentran en condiciones más desventajosas, lo cual demuestra que aún no han traducido sus ingresos en progreso humano.

#### **5. No existe un vínculo automático entre el crecimiento económico y el progreso humano.**

El camino más efectivo hacia un desarrollo humano sostenido suele ser el crecimiento del PNB, acompañado por una distribución razonablemente equitativa de ingresos. La República de Corea demuestra que esto es posible. Pero si la distribución del ingreso es desigual y si los gastos sociales son reducidos (Pakistán y Nigeria) o están distribuidos en forma no equitativa (Brasil), el desarrollo humano no podrá progresar satisfactoriamente a pesar del rápido crecimiento del PNB.

Incluso en ausencia de un crecimiento económico satisfactorio o una distribución de ingresos relativamente equilibrada, los países pueden me-

orar considerablemente su desarrollo humano mediante gastos públicos bien estructurados. Por ejemplo, durante las últimas tres décadas Sri Lanka registró un crecimiento relativamente lento con una distribución más o menos equitativa, mientras que Botswana y Malasia tuvieron un adecuado crecimiento, pero con una distribución desigual. No obstante, todos estos países obtuvieron logros impresionantes en sus niveles de desarrollo humano debido a la sólida estructura de sus políticas y gastos sociales.

Así mismo, Costa Rica y Chile han demostrado que puede lograrse un dramático progreso humano, en corto tiempo e incluso sin un rápido crecimiento del PNB.

No obstante, las políticas distributivas sólo pueden compensar los efectos de un lento crecimiento del PNB o de una distribución desigual de los ingresos a corto y mediano plazo. Dichas políticas no funcionan indefinidamente si se carece de un crecimiento bien distribuido. A largo plazo, el crecimiento económico reviste vital importancia para determinar si los países pueden o no tener un progreso sostenido en términos de desarrollo humano o si el progreso inicial se interrumpe o retrocede (como en el caso de Chile, Colombia, Jamaica, Kenia y Zimbabwe).

#### **6. Los subsidios sociales son absolutamente necesarios para los grupos de menores ingresos.**

La distribución del ingreso es bastante desigual en la mayor parte del Tercer Mundo. En pocas palabras, el crecimiento económico muy pocas veces se transfiere a las masas. Los mecanismos del libre mercado pueden ser de importancia crucial para lograr una asignación eficiente, pero no garantizan una distribución justa. Esta es la razón por la cual se requiere la adopción de políticas complementarias para transferir ingresos y otras oportunidades económicas a los muy pobres.

Los subsidios alimenticios y médicos cumplen este propósito, siempre y cuando se destinen correctamente a beneficiarios de bajos ingresos y se administren en forma eficiente. Constituyen un mecanismo de seguridad esencial en sociedades pobres que generalmente carecen de los esquemas de seguridad social que benefician a los habitantes de las naciones industrializadas. Dichos subsidios, que por lo general ascienden a menos del 3% del PNB, no han sido demasiado costosos. Y, cuando se eliminan sin un mecanismo alternativo de seguridad, los disturbios políticos y sociales resultantes han costado mucho más que los subsidios mismos.

Los subsidios sociales redundarán en mayores beneficios para los países en desarrollo si se realizan mayores esfuerzos para diseñarlos a manera de herramientas eficientes de redistribución de ingresos, sin lesionar la eficiencia de la asignación de recursos. Esta aproximación es más prove-

chosa que el debate irreconciliable que defiende o rechaza todos los subsidios de forma arbitraria y generalizada.

### 7. Los países en desarrollo no son tan pobres como para no poder pagar por el desarrollo humano y atender su crecimiento económico.

La idea según la cual el desarrollo humano puede promoverse únicamente a costa del crecimiento económico es una falacia. Desvirtúa el propósito del desarrollo y subestima el rendimiento de las inversiones en salud y educación. De hecho, este rendimiento puede ser bastante alto. Los rendimientos privados sobre la educación primaria ascienden hasta un 43% en África, 31% en Asia y 32% en América Latina. Los beneficios sociales resultantes del alfabetismo femenino son incluso mayores, en términos de reducción de la fertilidad, disminución de la mortalidad infantil, menores índices de deserción escolar, mejor nutrición de la familia y menor crecimiento demográfico.

Además, mediante la reorientación de las prioridades nacionales, casi todos los presupuestos pueden ajustarse de manera que se destinen más recursos al desarrollo humano. En muchos casos, más de la mitad de los gastos es absorbida por el sector militar, la amortización de la deuda, inversiones paraestatales ineficientes, controles gubernamentales innecesarios y subsidios sociales sin objetivos bien definidos. Debido a que las otras fuentes de recursos continúan siendo limitadas, la reestructuración de las prioridades del presupuesto para equilibrar los gastos económicos y sociales debería ocupar el primer lugar en el programa de políticas para el desarrollo en la década de los noventa.

Se debe conferir atención especial a la reducción de los gastos militares en el Tercer Mundo, los cuales se han incrementado tres veces más rápido que aquellos de las naciones industrializadas en los últimos 30 años y actualmente ascienden a US\$200.000 millones por año. Como grupo, los países en desarrollo gastan más en la industria militar (5.5% de su PNB combinado) que en educación y salud (5.3%). Hoy en día, los gastos militares de numerosos países en desarrollo son entre dos y tres veces mayores que aquellos destinados a educación y salud. Hay ocho veces más soldados que médicos en el Tercer Mundo.

Los gobiernos también pueden hacer mucho por acentuar la eficiencia

- de los gastos sociales creando una estructura política y presupuestal que combine mejor los diferentes gastos sociales, sobre todo reasignando los recursos de la siguiente forma:

- de centros de medicina curativa a programas de atención médica primaria;
- de médicos altamente capacitados a personal paramédico;
- de servicios urbanos a rurales;

- de educación general a vocacional;
- de subsidios para educación terciaria a subsidios para educación primaria y secundaria;
- de viviendas costosas para grupos privilegiados a proyectos y servicios orientados hacia los pobres;
- de subsidios para grupos influyentes a subsidios para grupos desarticulados y débiles;
- del sector formal al sector informal y a programas para desempleados y subempleados.

Esta reestructuración de las prioridades presupuestales requerirá de una voluntad política decidida. Sin embargo, no existen muchas alternativas y, en cambio, las recompensas pueden ser enormes.

### 8. Los costos humanos del ajuste suelen ser optativos, y no coercitivos.

Puesto que hay amplias posibilidades para reasignar los gastos dentro de los límites presupuestarios existentes, los costos humanos del reajuste suelen ser cuestión de elección y no de imposición. Cuando hay una reducción repentina de recursos, los diseñadores de políticas deben decidir si las reducciones presupuestales recaerán sobre los gastos militares, los subsidios paraestatales y sociales para grupos privilegiados, o sobre los subsidios esenciales para salud, educación y programas de alimentos con objetivos bien definidos. La experiencia de los años ochenta muestra que algunos países, tales como Indonesia y Zimbabwe, protegieron sus programas de desarrollo humano durante el proceso de ajuste mediante la reorientación de sus presupuestos. Sin embargo, en algunos países en donde se redujeron los gastos de educación y salud, los gastos militares se incrementaron. Obviamente, la pobreza de sus economías no constituía una barrera para la opulencia de sus ejércitos.

Los donantes externos pueden ayudar a proteger el desarrollo humano proporcionando recursos adicionales para aliviar los efectos nocivos del ajuste y determinando, en colaboración con los países en desarrollo, condiciones nuevas y benignas para ayudarlos en el proceso de ajuste, condiciones que indicarían que la asistencia externa se reduciría si un país insistiera en invertir más en su ejército que en su gente. Podrían hacer énfasis en el derecho del país receptor, de hecho en su obligación de no reducir los gastos y subsidios sociales que benefician a los grupos de menores ingresos y a otros segmentos vulnerables de la población. Además podrían especificar que los programas de desarrollo humano deben ser los últimos, no los primeros, en reducirse durante un período de ajuste, después de haber explorado y agotado todas las otras alternativas.

**9. Es indispensable contar con un entorno externo favorable que respalde las estrategias de desarrollo humano en la década de los noventas.**

Las perspectivas no son buenas. La transferencia neta de recursos a los países en desarrollo se ha invertido, de un flujo positivo de US\$42.600 millones en 1981 a un flujo negativo de US\$32.500 millones en 1988. Los precios de los productos básicos han alcanzado su más bajo nivel desde la Gran Depresión de los treintas. La deuda externa de los países en desarrollo -más de US\$1.300 billones- consume actualmente cerca de US\$200.000 millones al año, sólo por concepto de servicio de la deuda.

En los años noventas, las naciones ricas deben comenzar a transferir nuevamente recursos a las naciones pobres. Para que esto suceda, debe darse una solución satisfactoria a la prolongada crisis de la deuda, reduciéndola drásticamente y creando un mecanismo para refinanciarla dentro de las estructuras existentes del FMI y el Banco Mundial, con el fin de fomentar una solución ordenada de este problema.

**10. Algunos países en desarrollo, especialmente en Africa, necesitan más asistencia externa que otros.**

Los países menos desarrollados, particularmente aquellos ubicados al Sur del Sahara, padecen las mayores privaciones humanas. Africa registra la menor esperanza de vida entre todas las regiones en desarrollo, las mayores tasas de mortalidad infantil y los menores índices de alfabetismo. Su ingreso promedio per cápita se redujo en un 25% en los ochentas.

Así, pues, existe una tendencia creciente hacia la concentración de la pobreza en Africa. Entre 1979 y 1985, el número de africanos que se encontraba por debajo de la línea de pobreza aumentó en casi dos tercios, en comparación con un incremento promedio de un quinto en todo el mundo en desarrollo. Se estima que esta cifra aumentará rápidamente en los próximos años, de aproximadamente 250 millones en 1985 a más de 400 millones a finales del siglo.

En cualquier esfuerzo internacional concertado para incrementar el desarrollo humano en el Tercer Mundo, debe concedérsele prioridad a Africa. En este caso resulta inadecuado el concepto de ajuste a corto plazo. Por el contrario, se requiere de una reestructuración del desarrollo a largo plazo. También se necesita un plazo de por lo menos 25 años para que Africa fortalezca su potencial humano y sus instituciones nacionales y le dé impulso a su crecimiento. La comunidad internacional debe destinar gran parte de sus recursos disponibles a Africa y hacer gala de la comprensión y la paciencia requeridas para reconstruir las economías y sociedades africanas en forma ordenada y gradual.

**11. Si la cooperación técnica tiene como propósito ayudar a consolidar aptitudes humanas y capacidades nacionales en los países en desarrollo, es preciso someterla a un proceso de reestructuración.**

El balance no es tranquilizador. En muchos países en desarrollo, los montos por concepto de asistencia técnica que absorben cada año los salarios y viajes de expertos extranjeros sobrepasa en gran medida el presupuesto nacional asignado a la burocracia oficial. El desempleo de personal calificado y la desmoralización de los funcionarios públicos por sus bajos niveles salariales suelen coexistir con gran cantidad de expertos y consultores extranjeros que reciben altas remuneraciones. Algunos países continúan acusando una aguda carencia de personal nacional calificado. La asistencia técnica otorgada a Africa asciende a US\$4.000 millones al año, equivalente a US\$7 por persona. Pero la creación de instituciones y la expansión de las capacidades humanas han sido bastante inadecuadas en la mayor parte de la región.

A fin de que la cooperación técnica produzca mejores resultados en los noventas, es preciso que los programas se concentren más en los aspectos del desarrollo humano. Esto ampliará las bases para un desarrollo más efectivo de la capacidad nacional, mediante el intercambio de experiencias, la transferencia de conocimientos y destrezas y una mayor movilización y uso de las capacidades nacionales de desarrollo. Debe hacerse énfasis en mejorar la disponibilidad de los indicadores sociales pertinentes y en asistir a los países en desarrollo en la formulación de sus propios planes de desarrollo humano. El criterio según el cual se mide el éxito y el impacto de los programas de asistencia técnica debe ser la velocidad con la cual éstos se van desmontando paulatinamente.

**12. Un enfoque participativo incluida la participación de las ONG resulta vital en cualquier estrategia tendiente a lograr un desarrollo humano exitoso.**

Actualmente muchas economías excesivamente planificadas y reguladas están adoptando mayores niveles de competencia en el mercado. El papel del Estado se está redefiniendo cada vez más: éste debe crear un ambiente que propicie una producción eficiente y una distribución equitativa, pero no debe interferir innecesariamente en los mecanismos regulatorios del mercado.

La actividad de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y de otras organizaciones de autoayuda ha alcanzado gran auge, y ha probado su efectividad en el sentido de ofrecerle a la gente la oportunidad de ayudarse a sí misma. Las ONG suelen ser pequeñas, flexibles y eficientes en relación con los costos, y casi todas tienen como propósito promover un

desarrollo autosuficiente. Reconocen que cuando las personas fijan sus propias metas, desarrollan sus propios enfoques y toman sus propias decisiones, dan rienda suelta a la creatividad humana y a su talento para resolver problemas locales, y es más probable que el desarrollo resultante sea autosuficiente. En cualquier estrategia viable de desarrollo humano es esencial contar con una política global de participación de las ONG.

**13. Es imperativo reducir drásticamente las tasas de crecimiento demográfico a fin de lograr mejoras apreciables en los niveles de desarrollo humano.**

La población de los países en desarrollo, que ha aumentado de 2.000 millones en 1960 a cerca de 4.000 millones en 1990, probablemente alcanzará los 5.000 millones en el año 2000. La disminución en la tasa de crecimiento demográfico, de 2.3% por año durante 1960-88 a un porcentaje estimado de 2.0% durante 1988-2000, es insuficiente para alterar el panorama demográfico general. Se necesitan esfuerzos más vigorosos para reducir el crecimiento de la población en el mundo en desarrollo, sobre todo en África y el Sur de Asia. Existe una urgente necesidad de fortalecer los programas de planificación familiar, alfabetismo femenino, reducción de la fertilidad y atención médica materno- infantil.

El equilibrio demográfico del mundo está cambiando rápidamente. Se calcula que la participación de los países en desarrollo en la población mundial aumentará de 69% en 1960 a 84% en el año 2025, y que la participación de las naciones industrializadas disminuirá de 31% a 16%. Aún más revelador es el hecho de que el 87% del total de nuevos nacimientos ocurre en el Tercer Mundo y únicamente el 13% en las naciones industrializadas.

Si las nuevas generaciones del mundo en desarrollo no logran mejorar sus condiciones a través de un acceso liberal a la asistencia internacional, los mercados de capital y las oportunidades de comercio, se acentuará notoriamente la compulsión de emigrar en busca de mejores oportunidades económicas, un razonamiento sensato para los noventa que pone en evidencia la imperiosa necesidad de mejorar la distribución global de las oportunidades de desarrollo.

**14. El crecimiento acelerado de la población en los países en desarrollo se está concentrando en las ciudades.**

Entre 1950 y 1987 el número de habitantes urbanos en los países en desarrollo aumentó más de cuatro veces, pasando de 285 millones a 1.250 millones. Es probable que esta cifra aumente a aproximadamente 2.000 millones en el año 2000, cuando ocho de las diez megaciudades más gran-

des (cada una con 13 millones de habitantes o más) se encontrarán en el Tercer Mundo. Este proceso de urbanización parece inevitable, debido a que la mayoría de los intentos realizados por desalentar la migración urbana han fracasado.

El reto urbano para los urbanistas y diseñadores de políticas en los países en desarrollo durante los noventa consistirá en identificar y poner en marcha programas novedosos para tratar cuatro problemas críticos.

- Descentralizar el poder y los recursos del gobierno central para transferirlos a los municipios.
- Movilizar los ingresos municipales provenientes de fuentes locales con la participación activa de organismos privados y comunitarios.
- Hacer énfasis en las estrategias "constructivas" en materia de vivienda e infraestructura, incluida la asistencia para los grupos más débiles.
- Mejorar el entorno urbano, especialmente para la vasta mayoría de la población urbana pobre que vive en tugurios y barrios de invasión.

La efectividad de las respuestas del gobierno a estos problemas determinará en gran parte el desarrollo humano en el entorno urbano.

**15. Las estrategias de desarrollo sostenido deben satisfacer las necesidades de la presente generación sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propios requerimientos.**

Al respecto hay mayor consenso. Con todo, el concepto de desarrollo sostenido es mucho más amplio que el de la protección de los recursos naturales y el medio ambiente físico. Después de todo, se trata de proteger las oportunidades futuras de la gente y no las de los árboles. Por consiguiente, el desarrollo sostenido también debe incluir la protección del crecimiento económico y el desarrollo humano futuros. Cualquier forma de deuda -financiera, de negligencia humana o de la degradación ambiental- es como "pedirles prestado" a las siguientes generaciones. El desarrollo sostenido debe estar dirigido a limitar todas estas deudas.

La pobreza es una de las mayores amenazas para el medio ambiente. Frecuentemente, en los países pobres la pobreza causa deforestación, desertización, salinidad, salubridad deficiente y agua contaminada; y estos daños ambientales agravan la pobreza. En los países en desarrollo se está recurriendo a muchas alternativas que degradan el medio ambiente debido al imperativo de la supervivencia inmediata y no a una falta de preocupación por el futuro. Por lo tanto, cualquier plan de acción para el mejoramiento del medio ambiente debe incluir programas para reducir la pobreza en el mundo en desarrollo.

Si los problemas ambientales se consideran bajo la anterior perspectiva, se ayudará a garantizar que la seguridad ecológica del mundo se vea como un vínculo unificador y no como una fuente de división entre Nor-

te y Sur. Además, los costos adicionales de la protección ambiental deben provenir en gran medida de las naciones ricas, ya que éstas son responsables de una buena parte de la degradación ambiental. Con el 20% de la población mundial, estas naciones emiten más de la mitad de los gases de invernadero que calientan nuestro planeta. Ante todo, la voluntad de las naciones ricas de cambiar sus políticas ambientales, de transferir tecnologías ambientalmente sanas y de proporcionar recursos adicionales es lo que asegura la preservación de nuestro patrimonio común.

☆☆☆

Estos, entonces, son los principales mensajes y conclusiones en materia de política de esta primera edición de **Desarrollo Humano**. Lejos de contestar todas las preguntas en este primer esfuerzo, los hallazgos y conclusiones generalmente plantean interrogantes que exigen un análisis más profundo y una investigación más meticulosa: ¿Cuáles son los elementos esenciales de las estrategias para planear, administrar y financiar el desarrollo humano? ¿Cuáles son los requisitos de un marco de referencia práctico para un desarrollo participativo? ¿Qué es un entorno externo propicio para el desarrollo humano? Estas y otras preguntas similares estarán en el orden del día de los futuros informes sobre desarrollo humano.

## CAPITULO 1

### Definición y medición del desarrollo humano

La verdadera riqueza de una nación está en su gente. El objetivo básico del desarrollo es crear un ambiente propicio para que los seres humanos disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa. Esta puede parecer una verdad obvia, aunque con frecuencia se olvida debido a la preocupación inmediata de acumular bienes de consumo y riqueza financiera.

Algunas veces, las consideraciones técnicas acerca de los medios para alcanzar el desarrollo humano -y el uso de estadísticas para medir los ingresos nacionales y su crecimiento- encubren el hecho de que el objetivo primordial del desarrollo consiste en beneficiar a la gente. Y esto por dos razones. En primer lugar, las cifras sobre ingresos nacionales, a pesar de ser útiles para muchos propósitos, no reflejan la composición de los ingresos ni los beneficiarios reales. En segundo lugar, los individuos generalmente valoran logros que nunca se materializan, o por lo menos no lo hacen inmediatamente, en términos de mayores ingresos o cifras de crecimiento: mejor nutrición y servicios médicos, mayor acceso a los conocimientos, vidas más seguras, mejores condiciones de trabajo, protección contra el crimen y la violencia física, horas de descanso más gratificantes y un sentimiento de participación en las actividades económicas, culturales y políticas de sus comunidades. Obviamente, la gente también desea mayores ingresos como parte de sus oportunidades. Pero el ingreso no es la suma total de la vida humana.

Esta forma de enfocar el desarrollo humano no es realmente nueva. La idea de que los beneficios sociales deben juzgarse según la medida en que promuevan el "bienestar humano" se remonta por lo menos a Aristóteles. Este filósofo también advirtió que las sociedades no debían juzgarse simplemente por patrones tales como el ingreso y la riqueza, que no se buscan por sí mismos, sino que se desean como medios para alcanzar otros objetivos. "Evidentemente, la riqueza no es el bien que estamos buscando, ya que solamente es útil para otros propósitos y por otros motivos".

Aristóteles argüía que "la diferencia entre un buen acto político y uno malo" debía verse en términos de sus éxitos y fracasos en desarrollar la capacidad de las personas de llevar una "vida próspera". El ser humano como fin real de todas las actividades fue un tema recurrente en los escritos de la mayoría de los primeros filósofos. Emmanuel Kant observó: "Así