



El debate sobre desarrollo humano

Carlos García

El primer *Informe sobre Desarrollo Humano* en 1990, comenzaba con una declaración simple pero de vastos alcances: “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 ... El desarrollo humano es el proceso de ampliar las opciones de las personas”.

Durante los últimos cinco años, se ha estado celebrando un gran debate en foros nacionales y mundiales sobre el concepto de desarrollo humano; y sobre sus repercusiones políticas en la práctica. Los sucesivos *Informes sobre Desarrollo Humano* han contribuido a este debate, aun cuando el análisis real se está realizando ahora en numerosos foros intelectuales de todo el mundo, como corresponde. El debate actual en la esfera del desarrollo humano muestra la lógica evolución de un concepto. Si bien es probable que este diálogo prosiga por su propio impulso en muchos foros, los últimos cinco años han proporcionado una perspectiva suficiente para examinar el debate y ver dónde estamos ubicados respecto de la evolución de las ideas. En este capítulo se ofrece un panorama de los cinco años en que se ha venido celebrando el debate sobre desarrollo humano y de la contribución del concepto de desarrollo humano a un diálogo más amplio sobre el desarrollo, además de indicar futuras orientaciones del debate.

El desarrollo humano y el debate

La publicación en 1990 del primer *Informe sobre Desarrollo Humano* llenó una necesidad profundamente sentida. En el decenio de 1980 hubo varias crisis económicas; fue-

ron años en que se prestó atención principalmente a la reforma económica y al crecimiento impulsado por instrumentos de política macroeconómica. Cuando los encargados de formular políticas estaban tratando o bien de acelerar el crecimiento en Asia, o bien de fomentar la recuperación en América Latina o de estabilizar las economías de África frente a la baja de los precios de los productos básicos y las corrientes negativas de capital, prestaron escasa atención a los probables efectos negativos de esas reformas y políticas sobre las personas.

Por consiguiente, en el decenio de 1980, los presupuestos se equilibraron a expensas de desequilibrar las vidas de las personas. En muchas regiones, las vidas humanas se agostaron; entre las más afectadas figuraron las mujeres. Incluso en países donde los programas de ajuste dieron buenos resultados, las personas percibieron que sus vidas no habían mejorado apreciablemente.

Pero en el decenio de 1980 también hubo grandes movilizaciones de personas en pro de la libertad y en busca de participar en los acontecimientos y procesos que plasman sus vidas. En todo el mundo, los movimientos populares condujeron al derrocamiento de los sistemas de planificación económica centralizada y a la proliferación de sistemas democráticos multipartidistas. En esos momentos, se lanzó una frenética búsqueda de una visión apropiada de la sociedad, una visión que colocara en su centro al ser humano. Los enfoques de desarrollo humano satisfacen esa necesidad.

El concepto de desarrollo humano ha tocado una cuerda sensible. Refuerza la creencia de que las personas deberían participar en el proceso de desarrollo y beneficiarse con él. Reitera que las acciones

En el decenio de 1980, los presupuestos se equilibraron a expensas de desequilibrar las vidas de las personas

concertadas pueden lograr una diferencia en la calidad de la vida. Establece alternativas respecto de las creencias convencionales. Esta más amplia visión del desarrollo, que supera los conceptos de estabilización y crecimiento económico, ha influido sustancialmente en los debates y los diálogos sobre políticas de desarrollo, en los planos tanto nacional como internacional.

Debate nacional sobre políticas

En el plano nacional, el surgimiento del concepto de desarrollo humano ha suscitado en muchos casos un debate nacional sobre lo que el desarrollo ha significado para las personas durante los últimos 30 años. En Filipinas, se creó una Red de Desarrollo Humano con el propósito de examinar el estado del desarrollo humano, incluidas la pobreza y las disparidades

regionales en el país. En Guinea, que en 1994 se encontró por segunda vez en el punto más bajo de la categorización mundial de los países en función del IDH, la primera reacción oficial fue: "no es verdad". Pero había algo que era cierto: no podía hacerse caso omiso de ese nivel en la categorización y seguidamente se suscitó un debate público. La prensa y la televisión dedicaron un tiempo considerable al debate sobre la manera de lograr y mantener el desarrollo humano. En seminarios públicos sobre desarrollo humano, personas de todos los niveles sociales plantearon preguntas acerca de los principios básicos de la política social y económica, en el pasado y en el presente. ¿Por qué razón un país tan bendecido con recursos naturales se encuentra en esa posición? ¿Qué es preciso hacer ahora?

Guinea había atravesado varios años de grandes reformas estructurales con arreglo a su programa de recuperación económica. Al finalizar ese período, el consenso nacional era que el programa era parcial y que se necesitaba agregar otro componente para encarar las cuestiones de desarrollo humano. En este momento, Guinea está avanzando en esa dirección.

Este tipo de reflexión nacional ha colocado las cuestiones de desarrollo humano en el centro del debate nacional sobre políticas en muchos países. ¿Cuál es el significado del crecimiento económico si éste no se refleja en las vidas de las personas? En una era de apertura de los mercados y escala planetaria del comercio, ¿no depende la ventaja comparativa de los países en desarrollo de las inversiones inteligentes que hagan en sus pueblos? ¿Puede el desarrollo ser sostenible si las personas no participan en los procesos que influyen en sus vidas? ¿No hay alternativas a los conceptos convencionales al fijar prioridades de desarrollo, administrar el proceso y distribuir los resultados?

Los países, en su mayoría, consideraron necesario, en primer lugar, diagnosticar la situación e iniciar la preparación de informes nacionales sobre desarrollo humano. Esos informes ya han sido finalizados en Bangladesh, Egipto, Filipinas, Ghana, el Pakistán y los países insulares del Pacífico.

RECUADRO 6.1

Informes nacionales sobre desarrollo humano en los países con economías en transición

En momentos en que encaran los costos sociales extremadamente altos de la transición, los países de Europa oriental y de la Comunidad de Estados Independientes consideran que los informes nacionales sobre desarrollo humano pueden constituir los mejores puntos de entrada para invertir el sentido del proceso social. Con el apoyo del PNUD, 22 países comenzaron a preparar sus primeros informes. El informe de Ucrania apareció en marzo de 1995 y se había previsto que los demás se darían a conocer en mayo de 1995.

La preparación de los informes ha obligado a los interesados a debatir cuestiones sociales de interés común. Cada país está creando su propio mecanismo para la realización de la tarea, todos basados en el trabajo en equipos nacionales. Los equipos están integrados por expertos nacionales y miembros de instituciones gubernamentales y académicas y de organizaciones no gubernamentales.

Han merecido un amplio apoyo público las siguientes actividades:

- En Armenia, un comité directivo organizó una competición a escala del país en la que se invitaba al público a

escribir acerca de diferentes cuestiones sociales.

- En Kirguistán, los periódicos locales han publicado artículos acerca del propósito y la preparación del informe, uno de ellos titulado "Han comenzado con energía" y otro, "El factor humano en el capitalismo".
- En Letonia, los principales contribuyentes y comentaristas representan diferentes tendencias políticas, antecedentes étnicos e intereses profesionales y figuran entre ellos funcionarios gubernamentales y legisladores.
- En Uzbekistán, la preparación del informe fue la fuerza impulsora de la preparación por el Gobierno de un programa integral de recopilación de datos.

Los informes están contribuyendo a que los países con economías en transición dispongan de un panorama claro de los gastos sociales de la transición y las intenciones del Gobierno de corregirlos. En los informes también se determinan cuáles son las esferas en que se necesita asistencia y se contribuye a que los países conceptualicen sus estrategias de desarrollo y expresen su necesidad a los donantes, las ONG y otras partes interesadas.

Fuente: Dirección Regional de Europa y los Países de la CEI, PNUD.

Se han efectuado análisis de situación del desarrollo humano en países como Bhután, el Camerún y Nepal. Todos los países de Europa oriental y los de la Comunidad de Estados Independientes (22 en total) están preparando sus propios informes nacionales sobre desarrollo humano, y es ésta la mayor iniciativa en una región (recuadro 6.1). El informe de Ucrania se dio a conocer en marzo de 1995.

Algunos países han adelantado más allá de la etapa del diagnóstico y han comenzado a preparar estrategias nacionales integrales de desarrollo humano, como ha sucedido en Botswana, Colombia y el Pakistán. Botswana está adoptando las recomendaciones de la Estrategia de desarrollo humano acumulado al formular su Octavo Plan Nacional de Desarrollo (1997-2003), está preparando políticas nacionales básicas y un marco para la mitigación de la pobreza. En el Pakistán, el debate sobre desarrollo humano condujo primeramente a la publicación del documento titulado "Desarrollo equilibrado: un enfoque para la acción social en el Pakistán" y seguidamente, a la definición de prioridades en el documento "Hacia un programa de acción social". En Colombia, las iniciativas sobre desarrollo humano contribuyeron a su plan cuatrienal nacional de desarrollo, el "Salto social" (recuadro 6.2). Y Bolivia y varios otros países están preparando estrategias de desarrollo humano sostenible.

El índice de desarrollo humano (IDH) ha contribuido sustancialmente al debate sobre desarrollo humano. Su categorización inició una saludable competición entre los países por mejorar su condición en relación con el desarrollo humano. También reflejó prioridades nacionales, al iniciar debates sobre políticas, destacar las disparidades, medir el adelanto y estimular el diálogo sobre política de asistencia. Muchos países han comprobado que con el IDH desagregado (por región, sexo, grupo étnico, nivel de ingreso y varias otras clasificaciones) se les ofrece una óptima oportunidad de estudiar el perfil humano de sus sociedades, detectar cuáles son las esferas necesitadas de que se les preste atención en las políticas y adoptar medidas oportunas. En Egipto, los IDH desagregados por

región contribuyeron a un debate de alto nivel entre las gobernaciones acerca de la reasignación de recursos a regiones en situación desventajosa.

En Bolivia, la iniciativa nacional sobre desarrollo humano se asoció al establecimiento de un superministerio de desarrollo humano y un superministerio de desarrollo sostenible y el Presidente ha impartido instrucciones a todos los ministerios para que se orienten por un modelo de desarrollo centrado en el ser humano. En Túnez, se ha creado en el Ministerio de Planificación una nueva División de Desarrollo Humano. Esas iniciativas pueden tener consecuencias de vastos alcances para las orientaciones que asuma el desarrollo de esos países.

Todas esas acciones nacionales son básicamente reflejos de diferentes aspectos del concepto de desarrollo humano en acción. Por ende, la participación y la coparticipación de las instituciones de la sociedad civil son los principales elementos de la iniciativa en Botswana; la descentralización reorien-

La categorización del IDH inició una saludable competición entre los países por mejorar su condición relativa al desarrollo humano

El "Salto Social" en Colombia

RECUADRO 6.2

En agosto de 1994, Colombia inició un plan cuatrienal de desarrollo, "El Salto Social". El plan abarca firmes y explícitos compromisos en pro del concepto de desarrollo sostenible, no sólo mediante la atención prestada a los aspectos del medio ambiente, sino también debido a la intención del Gobierno de llevar los beneficios del desarrollo económico a todos los miembros de la sociedad.

Hay cuatro conceptos básicos que constituyen los aspectos medulares del plan:

- La equidad y la solidaridad son los objetivos esenciales de la política económica y social y las fuentes básicas de paz y estabilidad sociales.
- El crecimiento económico no depende tanto de las inversiones en agentes o sectores individuales como de la acumulación de "capital social".
- Dado que las ventajas competitivas son creadas y no concedidas, el dinamismo económico no es el resultado automático del libre juego de las fuerzas del mercado.
- A fin de alcanzar los objetivos del

plan, es preciso movilizar a la sociedad en su totalidad.

El propósito del plan es aumentar el gasto social desde el 5,8% del PNB hasta el 8,9% entre 1994 y 1998. En esos años, los recursos asignados a la ciencia y la tecnología aumentarán desde 0,5% hasta el 1% del PNB, en apoyo de la estrategia de competitividad. Las inversiones en el desarrollo del medio ambiente aumentarán desde el 0,36% del PNB en 1995 hasta el 0,52% en 1998. Y se prevé que el país logrará una tasa de crecimiento económico del 5,6% anual, que debía redundar en la creación de 1,5 millón de empleos adicionales.

La meta es crear el "Nuevo Ciudadano": formar un nuevo ciudadano colombiano, más productivo económicamente, más consciente socialmente, más tolerante y participante políticamente, más respetuoso de los derechos humanos y de las minorías y más pacífico en las relaciones sociales; más consciente del valor natural de Colombia, menos predador, más integrado culturalmente y, por ende, más orgulloso de ser colombiano.

Fuente: Oficina del PNUD en Colombia.

Varias propuestas concretas en materia de política que figuran en el Informe sobre Desarrollo Humano han estimulado un gran diálogo mundial sobre políticas

tada y la planificación regional son las consecuencias del informe de Egipto; la reestructuración presupuestaria a favor de los sectores sociales es uno de los temas principales de las iniciativas del Pakistán y de Colombia; y un aspecto importante del primer informe de Bangladesh es su utilización como instrumento de diálogo acerca de la política de asistencia.

También hay iniciativas de desarrollo humano para mejorar los datos sociales, a fin de facilitar la formulación de políticas y aumentar la transparencia y la difusión de información (recuadro 6.3).

Empero, un elemento que a menudo se ha dejado de lado en el diálogo sobre el desarrollo humano ha sido la cuestión de la condición de la mujer en el desarrollo. En los informes y estrategias sobre desarrollo humano preparados por los países, hubo tan sólo referencias parciales y aisladas a las cuestiones de interés para la mujer y a las recomendaciones de política para responder a ellas. Sólo el informe nacional sobre desarrollo humano de Bangladesh para

1994, relativo a la potenciación de la mujer, se ha centrado exclusivamente en la mujer. Incluso los escasos estudios que incluyeron IDH desagregados por sexo, no produjeron firmes conclusiones de política. La condición de la mujer no fue una cuestión medular. El *Informe* de este año coloca a la condición de la mujer en el centro del debate sobre desarrollo humano.

Diálogo mundial sobre políticas

El concepto de desarrollo humano ha sido particularmente útil en la conformación del diálogo mundial sobre políticas. Dada la acelerada integración mundial de mercados, comunicaciones y tecnología, hay mayor cantidad de personas empujadas hacia la periferia y los mercados no están atendiendo a quienes salen perdedores. A escala mundial, va en aumento la urgencia por asegurar una calidad de vida equitativa para todos y se están definiendo nuevos papeles para el Estado, los mercados y la comunidad internacional.

Los problemas de desarrollo también están asumiendo cada vez más una escala planetaria. La pobreza ya no es un problema exclusivo de los países del Sur, sino también, de los del Norte. Los problemas causados por los estupefactantes, el VIH/SIDA y la migración no pueden ser resueltos mediante esfuerzos aislados de los países por separado. Y la inseguridad humana en cualquier parte amenaza ahora la supervivencia en todas partes. Al forjar pactos mundiales y movilizar esfuerzos conjuntos, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo celebrada en El Cairo en 1994 y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague en 1995 están respondiendo a esas preocupaciones (recuadro 6.4).

El debate sobre desarrollo humano aborda algunas de esas cuestiones, y ha conducido a propuestas concretas de política, entre ellas: reservar el dividendo de paz para el desarrollo humano, forjar un pacto mundial 20:20 a fin de proporcionar servi-

RECUADRO 6.3

Perfiles por distritos en la India

El Octavo Plan Quinquenal de la India, 1991-1996, tiene como "meta en última instancia" el desarrollo humano. La Comisión de Planificación de la India, inspirándose en el índice de desarrollo humano y en los perfiles de desarrollo humano por países, asignó al Consejo Nacional de Investigaciones Económicas Aplicadas la tarea de elaborar y supervisar datos sobre desarrollo humano.

Las metas consisten en examinar los datos y generar perfiles de desarrollo humano a escala de estado y de distrito, desagregados por grupos socioeconómicos y basados en una encuesta nacional que unos 40.000 hogares. La encuesta también incluirá grupos sociales tradicionalmente en situación desventajosa (como las castas y tribus postergados) y grupos vulnerables (como braceros agrícolas, artesanos rurales y asalariados urbanos). Este año se dispondrá de indicadores de progreso y perfiles de desarrollo humano para muchos grupos de población, clasificados por ubicación,

ocupación, grupo étnico y sexo.

Mientras tanto, el estado central de Madhya Pradesh ha decidido compilar perfiles de desarrollo humano por distrito, iniciativa que se espera sea emulada por otros estados.

Los datos se han de utilizar para formular planes regionales y preparar y afinar políticas y programas en beneficio de los grupos en situación desventajosa. La base de datos sociales desagregados, que abarcará datos sobre educación, salud, nutrición y bienestar material, complementará un proyecto del Ministerio de Finanzas titulado "Estrategia y financiación del desarrollo humano". Ese proyecto trata del acceso a la salud y la educación, la fijación de precios para esos servicios, la protección social de los grupos vulnerables y la relación entre desarrollo humano y transición demográfica. Los resultados del proyecto posibilitarán la formulación de recomendaciones de política, como parte de una estrategia nacional de desarrollo humano.

Fuente: Oficina del PNUD en la India.

cios sociales básicos a todas las personas desamparadas del mundo y encontrar nuevas fuentes de financiación para la seguridad humana mundial, como el "impuesto Tobin" sobre los movimientos internacionales especulativos de divisas, o un sistema de permisos susceptibles de trueque internacional para las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero. En la reciente Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, propuestas como el pacto 20:20 y el impuesto Tobin atrajeron un amplio interés en muchos sectores.

Varias propuestas concretas en materia de política que figuran en el *Informe sobre Desarrollo Humano* han estimulado un gran diálogo mundial sobre políticas, aun cuando aún no han redundado en muchas acciones concretas. Las propuestas abarcan al establecimiento de un Consejo de Seguridad Económica en las Naciones Unidas, la reestructuración de las instituciones de Bretton Woods, la elaboración de programas de ajuste estructural que sean socialmente responsables y la cancelación de la deuda de los países más pobres.

Críticas académicas

Al replantear las cuestiones de desarrollo de modo que éste se centre en el ser humano, el concepto de desarrollo humano también ha estimulado un considerable debate académico sobre conceptos y procesos básicos de desarrollo. Algunos académicos elogian el concepto y lo consideran un nuevo paradigma de desarrollo y una alternativa a las teorías de crecimiento del PNB (Singer 1994). Otros critican el concepto y lo clasifican de "reciclado de vino viejo en odres nuevos" (Srinivasan 1994). Pero muchos académicos adoptan una posición intermedia: afirman que el concepto agrega una dimensión muy necesaria al debate sobre el desarrollo, pero que sus hipótesis subyacentes requieren un análisis profesional más riguroso.

Se ha realizado una considerable cantidad de investigaciones sobre diversos aspectos del paradigma de desarrollo humano; y durante algún tiempo, se planteó una nueva teoría del crecimiento basada en el capital humano (Behrman 1990,

Grossman y Helpman 1994, Kurz y Salvadori 1994, Pack 1994 y Romer 1990 y 1994). El vínculo entre el crecimiento económico y el desarrollo humano ha sido tema de varias tesis académicas.

La base analítica y estadística para la construcción del IDH también ha suscitado considerables controversias, críticas y sugerencias constructivas de mejora. Las principales líneas del debate son las siguientes:

- *Elección de elementos componentes.*

RECUADRO 6.4

El desarrollo humano en conferencias mundiales

En los últimos tiempos, el concepto de desarrollo humano ha ocupado un lugar central en varias cumbres mundiales y conferencias internacionales. El reconocimiento de las preocupaciones de desarrollo humano y el compromiso mundial en pro de las cuestiones de desarrollo humano surgieron en forma prominente en 1992 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro, en 1993 en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena, en 1994 en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo celebrada en El Cairo, y en 1995 en la Cumbre Mundial de Desarrollo Social celebrada en Copenhague.

En la Declaración de Río se proclamó que todos los seres humanos están en el centro de las preocupaciones de desarrollo sostenible y tienen derecho a una vida saludable y productiva, en armonía con la naturaleza. Se destacó que es preciso satisfacer equitativamente las necesidades relativas al desarrollo y el medio ambiente de las generaciones tanto actuales como futuras. En la Declaración de Río se exhortó a establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la cooperación y se propuso que se tratara de concertar acuerdos mundiales sobre desarrollo sostenible.

En la Conferencia de Viena se reiteró la importancia de los derechos humanos fundamentales de las personas, se destacó el concepto de desarrollo humano y se exhortó a la comunidad internacional a que trabajara en forma aunada hacia la meta de lograr el respeto universal de los derechos humanos; en

particular, se instó a eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer.

En el Programa de Acción aprobado en El Cairo se afirmó que las personas son los recursos más valiosos de un país y que la persona humana es el sujeto central del desarrollo. Se destacó la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades para todos y se exhortó a promover la igualdad y equidad entre hombres y mujeres y la potenciación de la mujer. Se consideró que la cooperación internacional y la solidaridad universal revestían importancia crucial para mejorar la calidad de la vida de todas las personas.

En la Declaración de Copenhague se exhortó a colocar al ser humano en el centro del desarrollo y se instó a los países a que satisficieran más eficazmente las necesidades humanas. También se expresó el compromiso de asumir responsabilidades para con las generaciones presentes y futuras, asegurando la equidad entre las generaciones y la integridad y el uso sostenible del medio ambiente. En el Plan de Acción se plantean varias metas cuantitativas en distintas esferas del desarrollo humano y se determinan la naturaleza y el papel de la cooperación internacional en cada esfera de compromiso. También se menciona la necesidad de concertar pactos mundiales, como el pacto 20:20 entre países copartícipes interesados, industrializados y en desarrollo, a fin de asignar, como promedio, un 20% de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y un 20% de los presupuestos nacionales a las prioridades humanas básicas.

Fuente: Naciones Unidas 1992e, 1993d, 1994f, 1995a y 1995b.

El crecimiento económico no constituye el fin del desarrollo, pero ... sin crecimiento no hay desarrollo

Varios críticos han señalado que no se han incorporado en el IDH algunos aspectos de importancia crítica: libertad política, valores culturales, sostenibilidad del medio ambiente. La crítica es válida. En el *Informe sobre Desarrollo Humano* de 1991 se trató de medir la libertad política, pero seguidamente se abandonó la tarea a las instituciones académicas debido a la controversia acerca del método preciso a utilizar e incluso acerca de si se contaba con un mandato para construir un índice de libertad política. Actualmente, se está tratando de “reverdecer” el IDH. Empero, los valores culturales son de más difícil medición cuantitativa y cualquier intento al respecto corre el riesgo de menoscabar el concepto mismo.

La evaluación general es que el IDH— aun cuando de alcance mucho más amplio que el PNB—debería considerarse no obstante como una medición todavía parcial del progreso humano. Por consiguiente, debería complementárselo con estudios cualitativos y cuantitativos de diversos aspectos del progreso humano—por ejemplo, la libertad política, el progreso cultural o el mejor ambiente físico—hasta que se encuentre la manera de incorporar estos aspectos en el IDH.

• *Elección de variables:* Algunos críticos sugieren que sería preciso incluir mayor cantidad de variables—o variables diferentes—a fin de medir cada uno de los tres componentes del IDH. Por ejemplo, se ha propuesto que, además de la esperanza de vida, se incluyan las tasas de mortalidad infantil y de seguridad alimentaria, a fin de arrojar un perfil más cabal de la riqueza de un país. Pero en realidad, la mortalidad infantil tiene una correlación casi perfecta con la esperanza de vida; y para la medición de la seguridad alimentaria, los únicos datos disponibles son los promedios nacionales del consumo de calorías per cápita, promedios que pueden ocultar considerables aspectos de privación humana.

La cuestión principal es que al agregar mayor cantidad de variables probablemente no se ha de lograr mejorar el IDH ni hacerlo más sensible. Si la paulatina mejora de los datos sociales y humanos posibilitara la inclusión de mayor cantidad de variables en el IDH, éstas deberían agregarse a lo

largo del tiempo y en función de sus propios méritos. Mientras tanto, el IDH debería mantenerse simple y manejable.

• *Calidad de los datos.* Hubo un intenso análisis de los datos utilizados en el cálculo del IDH, dado que esos datos determinan la categorización de los países. Las estimaciones del IDH se basan principalmente en datos estandarizados procedentes de organismos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales y sólo se han utilizado estimaciones provisionales cuando se carecía de datos estandarizados. A veces, hay una discrepancia en el tiempo entre el momento en que se dispone de datos a escala nacional y la comunicación de esos datos a las respectivas organizaciones internacionales. El IDH ha podido suscitar una enorme presión a favor de la presentación puntual de los informes, para mejorar las estimaciones y la calidad de los datos utilizados en el cálculo.

Algunos críticos sugieren que debería aplazarse el cálculo del IDH hasta contar con datos de mejor calidad. Si se adoptara tal enfoque, “se descartaría al bebé junto con el agua de su baño”. Por el contrario: es preciso mejorar continuamente los datos y destacar en forma abierta y transparente las deficiencias en las series estadísticas. En el Informe de este año se hacen intentos de ese tipo, mediante amplias notas a pie de página sobre las fuentes de datos y notas detalladas sobre los temas que requieren mejoras sustanciales.

• *Enfoque del ingreso.* Se han planteado varias objeciones acerca de la manera en que se enfoca el ingreso en el IDH. Algunos críticos opinan que el ingreso no debería formar parte del índice, dado que es sólo un medio y no un fin. Pero esa crítica se basa en un error conceptual, puesto que en el IDH el ingreso es meramente un sustituto del nivel de vida decoroso. En verdad, la fusión de indicadores económicos y sociales es una de las características distintivas y más sólidas del IDH.

Otros críticos objetan el punto elegido para el descuento del ingreso o la tasa de descuento escogida para reflejar que la utilidad va disminuyendo más allá de dicho punto de descuento. Esas cuestiones siempre suscitarán algunas controversias, dado que no hay una manera científica de esta-

blecer ni el punto preciso de descuento ni la tasa de descuento. Lo importante es que la mayoría de los analistas convienen en la premisa subyacente de hacer hincapié en la suficiencia del ingreso y no en los niveles de saciedad. En el IDH no se considera que el ingreso sea un medio, sino que se lo reinterpreta en función de los fines a los que el IDH sirve.

También se han planteado otras cuestiones técnicas. La ponderación de las variables en el índice compuesto, la reducida ponderación del ingreso por encima del límite mínimo de pobreza y la validez para pronósticos del IDH son todos aspectos que han sido puestos en tela de juicio. Pero se ha comprobado que el IDH es una medición sólida: incluso cuando se ensayan diferentes tipos de ponderación, no cambian sustancialmente los valores del IDH para cada país. Y si bien ningún índice es perfecto, se ha comprobado que el IDH es útil debido a que es más amplio que el PNB y refleja, además del ingreso, diversas opciones humanas.

Controversias y conceptos erróneos

Hay un acuerdo bastante amplio respecto de algunos aspectos del concepto de desarrollo humano:

- El desarrollo debe colocar al ser humano en el centro de sus preocupaciones.
- El propósito del desarrollo es ampliar todas las opciones humanas y no sólo el ingreso, de modo que el concepto de desarrollo humano se centre en toda la sociedad y no meramente en la economía.
- El desarrollo humano atañe a la vez a ampliar la capacidad humana (mediante inversiones en las personas) y asegurar el aprovechamiento cabal de esa capacidad (mediante un marco propicio).
- El desarrollo humano se basa en cuatro aspectos esenciales: productividad, equidad, sostenibilidad y potenciación. Considera que el crecimiento económico es imprescindible, pero destaca la necesidad de prestar atención a su calidad y distribución y analiza detalladamente su vínculo con las vidas humanas; además, trata de opciones que sean sostenibles de una gene-

ración a la siguiente.

- En el enfoque de desarrollo humano se definen los propósitos del desarrollo y se analizan las opciones para lograr tales propósitos.

Pese a esos amplios acuerdos, subsisten varias controversias, a menudo basadas en una comprensión errónea del propio concepto, principalmente en dos aspectos: si el desarrollo humano se opone al crecimiento económico y si atañe únicamente al desarrollo del sector social. Dado que tales percepciones erróneas del desarrollo humano son muy comunes, merecen que se las examine en detalle.

¿Contra el crecimiento?

Una de las controversias más generalizadas es la relativa al vínculo entre crecimiento económico y desarrollo humano. Algunos críticos afirman que el concepto de desarrollo humano es contrario al crecimiento. Esto contradice lo claramente indicado en cada uno de los *Informes sobre Desarrollo Humano*. Por ejemplo, en el *Informe de 1991*: “Es erróneo sugerir que el crecimiento económico no es necesario para el desarrollo humano. Sin crecimiento económico no hay posibilidad de mejorar sostenidamente el bienestar humano. Pero es aún más erróneo sugerir que las altas tasas de crecimiento económico se han de traducir automáticamente en más altos niveles de desarrollo humano; eso podrá o no suceder ... Todo depende de las opciones de política que efectúen los países”.

En el concepto de desarrollo humano se afirma sostenidamente que el crecimiento económico no constituye el fin del desarrollo pero que, a menudo, sin crecimiento no hay desarrollo. El crecimiento económico es imprescindible para el desarrollo humano. Pero para poder aprovechar plenamente las oportunidades de mayor bienestar que ofrece el crecimiento, es menester que se lo maneje correctamente, dado que no existe un vínculo automático entre crecimiento económico y progreso humano. Algunos países han logrado grandes éxitos al orientar su crecimiento económico hacia el mejoramiento de la condición humana, pero otros no han tenido tanto éxito. Una

La potenciación del ser humano—en particular de la mujer—es una forma segura de vincular el crecimiento económico con el desarrollo humano

de las cuestiones de política más pertinentes es la manera en que, al variar las condiciones, el crecimiento se refleja, o no se refleja, en el desarrollo humano.

El vínculo entre crecimiento económico y desarrollo humano fue analizado detalladamente en el capítulo 3 del primer *Informe*, en 1990. La principal conclusión en materia de política fue que “para que el crecimiento económico enriquezca el desarrollo humano, se requiere un manejo efectivo de las políticas; y recíprocamente, para que el desarrollo humano perdure, tiene que estar continuamente nutrido por el crecimiento económico. El énfasis exagerado, ya sea en el crecimiento económico o en el desarrollo humano, redundará en desequilibrios de desarrollo que terminarán por obstaculizar el progreso futuro”.

Puede crearse un vínculo conveniente entre el crecimiento económico y el desarrollo humano, de cuatro maneras:

En primer lugar, al hacer hincapié en las inversiones en educación, salud y conocimientos de las personas, puede facultarse para que participen en el crecimiento económico y compartan sus beneficios, principalmente mediante el empleo remunerado. Es éste el modelo de crecimiento adoptado por China, Hong Kong, el Japón, Malasia, la República de Corea, Singapur, Tailandia y muchos otros países de reciente industrialización; y es el tipo de estrategia de inversiones en el ser humano actualmente en auge en muchos países, tanto industrializados como en desarrollo.

En segundo lugar, una distribución más equitativa del ingreso y los bienes tiene importancia crítica para establecer un estrecho vínculo entre el crecimiento económico y el desarrollo humano. Dondequiera que la distribución del ingreso y los bienes es muy desigual—como ocurre en el Brasil, Nigeria y el Pakistán—las altas tasas de crecimiento del PNB no se reflejan en las vidas de las personas.

En tercer lugar, algunos países han mejorado sustancialmente el nivel de desarrollo humano, incluso en ausencia de crecimiento económico o de una buena distribución del ingreso. Lo han logrado merced a que sus gobiernos han efectuado gastos sociales bien estructurados. Cuba,

Jamaica, Sri Lanka y Zimbabwe, entre otros países, lograron resultados bastante notables mediante el generoso ofrecimiento de servicios sociales por el Estado. Lo propio hicieron muchos países de Europa oriental y de la Comunidad de Estados Independientes. Pero esos experimentos por lo general no son sostenibles, a menos que la base económica se amplíe lo suficiente como para sostener la base social.

En cuarto lugar, la potenciación del ser humano—en particular de la mujer—es una forma segura de vincular el crecimiento económico con el desarrollo humano. Cuando las personas disponen de opciones en las esferas política, social y económica, hay algunas perspectivas de que el crecimiento sea fuerte, democrático y durable y se realice con participación comunitaria.

¿Desarrollo del sector social solamente?

Otro concepto erróneo—estrechamente vinculado al presunto prejuicio contra el crecimiento de los modelos de desarrollo humano—sugiere que las estrategias de desarrollo humano tienen un contenido exclusivamente social y están desprovistas de sólidos análisis económicos. Este concepto erróneo ha quedado reforzado por el hecho de que en el *Informe sobre Desarrollo Humano* se hace hincapié en la importancia de aumentar las inversiones en el sector social a fin de crear capacidad humana. Por consiguiente, se ha ido creando la impresión de que las estrategias de desarrollo humano sólo atañen a los gastos en desarrollo social, en particular en educación y salud.

Algunos analistas avanzan más por esta vía de interpretación errónea y confunden el paradigma de desarrollo humano con el desarrollo únicamente de recursos humanos, es decir, el gasto en desarrollo social para fortalecer la capacidad humana. Otros insisten en que las estrategias de desarrollo humano sólo atañen a cuestiones de bienestar humano—o incluso más estrechamente, sólo a las necesidades humanas básicas—y que es poco lo que tienen que decir acerca del crecimiento económico, la producción y el consumo, el ahorro y la inversión, el intercambio comercial y la tecnología o cualesquiera otros aspectos del

marco macroeconómico. En esos análisis se hace poca justicia al concepto básico de desarrollo humano como paradigma integral de desarrollo que abarca a la vez los fines y los medios, la productividad y la equidad, el desarrollo económico y social, y los bienes materiales y el bienestar humano.

El verdadero punto de partida de las estrategias de desarrollo humano es encarar cada elemento de los modelos tradicionales de crecimiento económico desde el punto de vista del ser humano. ¿Participan las personas en el crecimiento económico, a la vez que se benefician de él? ¿Tiene la gente pleno acceso a las oportunidades de un mayor intercambio comercial? ¿Resultan las opciones del ser humano ampliadas o menoscabadas por las nuevas tecnologías? ¿Conduce la expansión económica a un crecimiento impulsado por el empleo o a un crecimiento sin empleo? ¿Se equilibran los presupuestos sin desequilibrar las vidas de las futuras generaciones? ¿Están los mercados “libres” abiertos a todos? ¿Se amplían sólo las opciones de las generaciones actuales, o también las de las generaciones futuras?

No se deja de lado ninguna de las cuestiones económicas, pero todas se vinculan con el objetivo, en última instancia, del desarrollo: con el ser humano. Y se considera a las personas no sólo en su carácter de beneficiarios del crecimiento económico sino también como los verdaderos agentes de cualquier cambio en la sociedad, sea éste económico, político, social o cultural. Al establecer la supremacía del ser humano en el proceso de desarrollo—como siempre lo hicieron los escritores clásicos—no se está denigrando el crecimiento económico, sino que se está redescubriendo su verdadero propósito.

Esas controversias apuntan hacia una clara conclusión. Es necesario integrar más cabalmente el crecimiento económico en el concepto y la estrategia del desarrollo humano, tema que será considerado por el *Informe sobre Desarrollo Humano 1996*.

El camino hacia adelante: futuras prioridades

En el primer *Informe sobre Desarrollo Humano* se elaboró el concepto de desarro-

llo humano y su medición; y también se analizó la relación entre crecimiento económico y desarrollo humano y se demostró que:

- El crecimiento económico es necesario pero no suficiente para el desarrollo humano. Es menester contar con políticas acertadas y ámbitos económicos correctos a fin de que los beneficios del crecimiento se traduzcan en las vidas de las personas.
- A menudo, el principal obstáculo para encarar simultáneamente el crecimiento económico y el desarrollo humano es la falta de compromiso y voluntad política, y no de recursos.
- Las estrategias de desarrollo sostenible deberían responder a las necesidades de las generaciones actuales sin comprometer la capacidad de futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades.
- En sucesivos *Informes sobre Desarrollo Humano* se trataron cuestiones específicas del desarrollo humano dentro de la perspectiva amplia planteada en el primer *Informe*. Los temas han oscilado desde la financiación del desarrollo humano hasta la participación comunitaria. También se han considerado la perspectiva internacional y la seguridad humana. El *Informe* de este año se ha centrado en la condición de la mujer y el desarrollo, a fin de analizar las maneras de potenciar a las mujeres en la vida social, política y económica.

En el umbral del siglo XX, todas las países enfrentan el reto de integrar adecuadamente el crecimiento económico con el desarrollo humano. Ha llegado el momento de analizar en detalle los vínculos entre el crecimiento económico y el desarrollo humano. ¿Cuáles son los factores que determinarán el rápido crecimiento económico en los mercados mundiales, competitivos y en expansión, del siglo XXI? ¿Cómo puede acelerarse un crecimiento impulsado por el empleo que asegure igualdad de oportunidades y que sea sostenible de una generación a la siguiente? Y, lo que es más importante, ¿cómo puede asegurarse que en dicho crecimiento se incorporen las cuestiones relativas a la condición de los sexos? En el *Informe sobre Desarrollo Humano 1996* se efectuará un análisis integrado del desarrollo humano y del crecimiento económico.

Es preciso encarar cada elemento de los modelos tradicionales de crecimiento económico desde el punto de vista del ser humano