

## EL PARADIGMA DEL DESARROLLO HUMANO

Mahbub ul Haq

*“Eso es muy importante”, dijo el Rey dirigiéndose al jurado. Estaban a punto de escribir esto en sus pizarras cuando el Conejo Blanco interrumpió: “Poco importante es lo que quiere decir su Majestad, por supuesto”, dijo en un tono muy respetuoso, pero frunciendo el ceño y haciéndole caras al Rey mientras hablaba.*

*“Poco importante, claro, quise decir,” dijo el Rey precipitadamente y se dijo a sí mismo en un tono bajo: “importante – poco importante – poco importante – importante – como si tratara de probar cuál palabra sonaba mejor.*

*Alicia en el País de las Maravillas*

El redescubrimiento del desarrollo humano no es una invención nueva. Es un tributo a antiguos líderes del pensamiento político y económico. La idea de que los ordenes sociales deben juzgarse por el nivel hasta el cual promueven el “bien humano” data al menos de Aristóteles (384 – 322 A.C.). El sostenía que “la riqueza evidentemente no es el bien que buscamos, porque es simplemente útil y persigue otra cosa”. Distinguía un buen orden político de uno malo por sus éxitos y fracasos al permitir a las personas llevar “vidas prósperas”.

Emanuel Kant (1724 – 1804), continuó la tradición de tratar a los seres humanos como el verdadero fin de todas las actividades cuando señaló: “Por lo tanto actúen en cuanto a tratar a la humanidad, ya sea en su propia persona o en la de otro, en cualquier caso como un fin además, nunca como medio solamente.” Y cuando Adam Smith (1723 – 1790), aquel apóstol de la libre empresa y la iniciativa privada, mostró su preocupación en cuanto a que el desarrollo económico debería permitir a las personas mezclarse libremente con otros sin “avergonzarse de aparecer en público”, estaba expresando un concepto de pobreza que más allá de contar calorías fue un concepto que integró a los pobres a la masa de la comunidad. Un estilo similar se reflejó en los escritos de otros fundadores del pensamiento de la economía moderna, como son Robert Malthus, Karl Marx y John Stuart Mill.

Luego del tardío redescubrimiento del desarrollo humano, es necesario dar a este paradigma algunos asideros conceptuales, cuantitativos y políticos más firmes, aquí y en los próximos seis capítulos.

El propósito básico del desarrollo humano es ampliar las opciones de las personas. En principio, estas opciones pueden ser infinitas y cambiar a lo largo del tiempo. Por lo general, las personas valoran logros que no aparecen del todo, o por lo menos inmediatamente, en cifras de ingreso o crecimiento: mayor acceso al conocimiento, mejor nutrición y servicios de salud, medios de vida más seguros, seguridad frente a crímenes y violencia física, un tiempo libre más satisfactorio, libertades políticas y culturales y un sentido de participación en actividades comunitarias. El objetivo del desarrollo es crear un ambiente que permita a las personas disfrutar de una vida larga, saludable y llena de creatividad.

## INGRESOS Y OPCIONES HUMANAS

La diferencia determinante entre las escuelas del crecimiento económico y las escuelas del desarrollo humano es que las primeras se enfocan exclusivamente en la ampliación de una sola opción: el ingreso, mientras las segundas abarcan la ampliación de todas las opciones humanas, ya sea económicas, sociales, culturales o políticas. También puede señalarse que la expansión del ingreso a su vez puede ampliar todas las demás opciones, sin embargo eso puede no ser efectivo por varias razones.

Para comenzar, el ingreso puede ser distribuido desigualmente dentro de una sociedad. Las personas que no tienen ingresos, o un acceso limitado a ellos, verán sus opciones bastante limitadas. Se ha observado a menudo que en muchas sociedades el crecimiento económico no llega a los más pobres.

Sin embargo, existe una razón más fundamental de por qué la expansión del ingreso puede fracasar en la ampliación de las opciones humanas y tiene que ver con las prioridades nacionales elegidas por la sociedad o por quienes gobiernan: propósitos militares o sociales, un modelo de desarrollo elitista o uno igualitario, autoritarismo político o democracia política, una economía imperante o un desarrollo participativo.

Nadie negará que esas opciones hacen una diferencia importante. No obstante, a menudo olvidamos que el uso del ingreso por parte de una sociedad es tan importante como la generación misma de éste, o que la expansión del ingreso en un contexto de virtual prisión política o de vacío cultural genera menos satisfacción humana, que dentro de un ambiente político y económico más liberal. No existe un vínculo automático entre ingreso y vidas humanas, tema explorado en profundidad en los capítulos subsiguientes. Sin embargo, por mucho tiempo ha existido una aparente suposición dentro del pensamiento económico de que dicho vínculo automático sí existe.

También debemos reconocer que acumular riqueza no siempre será necesario para llevar a cabo varios tipos de opciones humanas. De hecho, los individuos y las sociedades eligen muchas opciones que no necesitan riqueza para ser desarrolladas. Una sociedad no tiene que ser rica para lograr la democracia. Una familia no tiene que ser rica para respetar los derechos de cada uno de sus miembros. Un país no necesita ser rico para tratar a hombres y mujeres en igualdad. Las valiosas tradiciones sociales y culturales pueden ser –y son- mantenidas en todos los niveles de ingreso.

Muchas opciones humanas pueden extenderse más allá del bienestar económico. La educación, la salud, un medioambiente limpio, la libertad política y los simples placeres cotidianos no dependen exclusivamente o en gran medida del ingreso. Es probable que la riqueza de un país amplíe las opciones de las personas en estas áreas, pero puede que no lo haga. El uso que las personas hacen de su riqueza, no la riqueza en sí misma, es decisivo y una excesiva obsesión de crear riqueza material puede opacar el objetivo de enriquecer vidas humanas, a menos que las sociedades reconozcan que su verdadera riqueza la constituyen las personas.

El paradigma del desarrollo humano lleva a cabo un importante servicio al cuestionar el supuesto vínculo automático entre la ampliación del ingreso y la ampliación de opciones humanas. Dicho vínculo depende de la calidad y distribución del crecimiento económico, no sólo de la cantidad de dicho crecimiento. Un vínculo entre crecimiento y vidas humanas tiene que crearse a conciencia a través de políticas públicas deliberadas, tales como el gasto público en servicios sociales y en políticas fiscales para redistribuir el ingreso y los bienes. Este vínculo no existe dentro del accionar automático del mercado, lo que puede marginar aun más a los pobres.

No obstante debemos ser cautelosos. Rechazar un vínculo automático entre ampliación del ingreso y vidas humanas prósperas no significa rechazar el crecimiento en sí. El crecimiento económico es esencial dentro de las sociedades pobres para reducir o erradicar la pobreza. Sin embargo, la calidad de este crecimiento es tan importante como su cantidad. Se necesitan políticas públicas conscientes para traducir el crecimiento económico en la vida de las personas.

¿Cómo puede lograrse eso? Es probable que necesitemos una mayor reestructuración del poder económico y político y el paradigma del desarrollo humano es bastante revolucionario en ese aspecto, ya que cuestiona la estructura de poder existente. Un vínculo mayor entre crecimiento económico y opciones humanas puede requerir de una gran reforma agraria, sistemas de impuestos progresivos, nuevos sistemas de crédito que permitan acceso a los más pobres, una expansión significativa de los servicios sociales básicos para llegar a la población más desamparada, la remoción de barreras para el ingreso de personas a la esfera económica y política, la igualdad de oportunidades y el establecimiento de redes de seguridad social temporales para aquellos que puedan ser ignorados por el mercado o las acciones de las políticas públicas. Tales paquetes de políticas son claramente fundamentales y variarán de un país a otro, pero poseen algunas características comunes a todos.

Primero, las personas ocupan un lugar central. El desarrollo se analiza y entiende en términos de las personas. Cada actividad es analizada para ver cuántas personas participan en ella o se benefician de ella. La piedra de tope del éxito de políticas de desarrollo es mejorar la vida de las personas, no sólo la ampliación de procesos productivos.

Segundo, el desarrollo humano supone tener dos lados. Uno lo constituye la formación de capacidades humanas, como mejoras en la salud, conocimiento y habilidades. El otro es el uso que las personas hacen de esas capacidades adquiridas ya sea en empleo, actividades productivas, asuntos políticos o tiempo libre. Una sociedad necesita desarrollar capacidades humanas así como también asegurar un acceso equitativo a oportunidades. Se produce una importante frustración en las personas si la balanza del desarrollo humano no logra equilibrar ambos lados delicadamente.

Tercero, se mantiene una cuidadosa distinción entre fines y medios. Las personas son consideradas como fines, pero los medios no pueden olvidarse. La ampliación del PIB se convierte en un medio esencial para ampliar las opciones de las personas, pero el carácter y distribución del crecimiento económico son medidos a partir del criterio de enriquecer la vida de las personas. Los procesos productivos no son tratados en un vacío abstracto, sino que adquieren un contexto humano.

Cuarto, el paradigma del desarrollo humano abarca a toda la sociedad, no sólo a la economía. A los factores políticos, culturales y sociales se les presta igual atención que a los factores económicos. De hecho, el estudio del vínculo entre el ambiente económico y el no económico es uno de los aspectos más fascinantes y gratificantes de este nuevo análisis.

Quinto, se sabe que las personas constituyen tanto el medio como el fin del desarrollo, pero no deben ser vistas como simples instrumentos para producir mercancías, a través del aumento del “capital humano”. Debemos recordar que los seres humanos son el fin último del desarrollo, alimento no conveniente para la máquina materialista.

## **UN CONCEPTO HOLISTICO**

Ni los conceptos de bienestar humano, ni las redes de seguridad social, ni la inversión en educación y salud pueden ser igualados al paradigma del desarrollo humano, el cual incluye estos aspectos, pero sólo como partes de un todo. El paradigma del desarrollo humano cubre todos los aspectos del desarrollo, ya sea crecimiento económico o comercio internacional, déficits presupuestarios o política fiscal, ahorro o inversión o tecnología, servicios sociales básicos o redes de seguridad para los pobres. Ningún aspecto del modelo de desarrollo cae fuera de su alcance, pero la posición ventajosa es la ampliación de las opciones de las personas y el enriquecimiento de sus vidas. Todos los aspectos de la vida -económico, político o cultural- son vistos desde esa perspectiva. El crecimiento económico, como tal, se convierte sólo en un subconjunto del paradigma del desarrollo humano.

En algunos aspectos del paradigma del desarrollo humano existe un amplio acuerdo:

- El desarrollo debe poner a las personas en el centro de su preocupación.
- El propósito del desarrollo es ampliar todas las opciones humanas, no sólo el ingreso.
- El paradigma del desarrollo humano se preocupa tanto por desarrollar capacidades humanas (a través de invertir en las personas) como por usar completamente aquellas capacidades humanas (a través de un marco que permita el crecimiento y el empleo).
- El desarrollo humano posee cuatro pilares fundamentales: igualdad, sustentabilidad, productividad y empoderamiento. Considera al crecimiento económico como esencial, pero enfatiza la necesidad de prestar atención a su calidad y distribución; analiza detalladamente su vínculo con las vidas de las personas y cuestiona su sustentabilidad a largo plazo.
- El paradigma del desarrollo humano establece los fines del desarrollo y analiza las opciones más sensibles para lograr dichos fines.

A pesar del amplio acuerdo en muchas de estas características, existen varias controversias acerca del concepto de desarrollo humano que a menudo surgen debido a malos entendidos sobre el concepto en sí. Bastante difundido es el punto de vista errado de que el desarrollo humano va en contra del crecimiento y que sólo abarca al desarrollo social.

El paradigma del desarrollo humano tiene la opinión consistente de que el crecimiento no es el fin del desarrollo económico, pero que la ausencia de crecimiento a menudo sí lo es. El crecimiento económico es esencial para el desarrollo humano, pero necesita ser administrado adecuadamente para aprovechar al máximo las oportunidades de un mejor bienestar que ofrece el crecimiento. Algunos países han sido muy exitosos al administrar su crecimiento económico para mejorar las condiciones de vida; otros, no tanto. Por lo tanto, no existe un vínculo automático entre crecimiento económico y progreso humano y uno de los asuntos políticos más pertinentes trata del proceso exacto a través del cual se traduce, o no logra traducirse, el crecimiento en desarrollo humano bajo condiciones de desarrollo diferentes.

Existen cuatro maneras de crear los vínculos deseados entre crecimiento económico y desarrollo humano.

Primero, un énfasis en la inversión en educación, salud y habilidades de las personas puede permitirles participar en el proceso de crecimiento, así como también compartir sus beneficios, principalmente a través de empleos remunerados. Este es el modelo de crecimiento adoptado por China, Hong Kong, Japón, Malasia, la República de Corea, Singapur, Tailandia y muchos otros países recientemente industrializados.

Segundo, una mayor igualdad de distribución del ingreso y los bienes es decisiva para crear un vínculo más cercano entre crecimiento económico y desarrollo humano. Donde quiera que la distribución del ingreso y los bienes sea muy desigual (como es el caso de Brasil, Nigeria y Pakistán), las altas tasas de crecimiento del PIB no han logrado traducirse en mejoras en las vidas de las personas. El vínculo entre distribución de bienes y la naturaleza del crecimiento puede ser:

- Guiado hacia el crecimiento, con condiciones iniciales favorables en distribución del ingreso y educación masiva, incluyendo la participación de las personas en actividades económicas (China, la República de Corea).
- Con condiciones iniciales desfavorables pero con alto crecimiento acompañado de políticas públicas con acción correctiva, incluyendo la participación de las personas (Chile, Malasia).
- Con un bajo crecimiento acompañado de políticas de acción pública que entregan servicios sociales básicos, pero normalmente insostenible en el largo plazo (Jamaica, Sri Lanka).

Tercero, algunos países han sido capaces de hacer importantes mejoras en desarrollo humano, incluso en ausencia de crecimiento o de buena distribución. Han logrado este resultado a través de gastos sociales bien estructurados por parte del gobierno. Cuba, Jamaica, Sri Lanka y Zimbabwe, entre otros, lograron resultados impresionantes a través de la generosa disposición estatal de servicios sociales. Lo mismo hicieron países de Europa oriental y de la Mancomunidad de Estados Independientes (Commonwealth of Independent States-CIS). Sin embargo, dichos experimentos generalmente no son sustentables a menos que la base económica se extienda lo suficiente como para sostener la base social.

Cuarto, el empoderamiento de las personas – particularmente de las mujeres – es una forma segura de vincular el crecimiento con el desarrollo humano. De hecho, el empoderamiento debería acompañar a todos los aspectos de la vida. Si las personas

pueden ejercer sus opciones dentro de las esferas políticas, sociales y económicas, existe una buena expectativa de que el crecimiento será fuerte, democrático, participativo y duradero.

Otro concepto erróneo – estrechamente relacionado con la supuesta inclinación anticrecimiento de los modelos de desarrollo humano – es que las estrategias del desarrollo humano tienen sólo un contenido social y no un sólido análisis económico. Existe la visión creciente de que las estrategias de desarrollo humano se preocupan principalmente de los gastos de desarrollo social (especialmente en educación y salud). Algunos analistas han ido más lejos y han confundido el desarrollo humano con el desarrollo de los recursos humanos solamente, es decir, el gasto del desarrollo social apuntado a fortalecer las capacidades humanas. Otros han insistido en que las estrategias del desarrollo humano sólo se preocupan de los aspectos del bienestar humano, o incluso más estrechamente, sólo de las necesidades humanas básicas, y que tienen muy poco que decir acerca del crecimiento económico, la producción y el consumo, el ahorro y la inversión, el comercio y la tecnología o cualquier otro aspecto del marco macroeconómico.

Estos analistas hacen escasa justicia al concepto básico del desarrollo humano como un paradigma de desarrollo holístico que abarca tanto fines como medios, tanto productividad como igualdad, tanto desarrollo social como económico, tanto bienes materiales como bienestar humano. En el mejor de los casos, sus críticas están basadas en un malentendido del paradigma del desarrollo humano. En el peor de los casos, ellos son el producto de mentes enfermizas.

El verdadero punto de partida de las estrategias de desarrollo humano es abordar cada asunto dentro de los modelos tradicionales de crecimiento desde la posición ventajosa de las personas. ¿Participan ellas en el crecimiento económico así como también se benefician de éste? ¿Poseen acceso total a las oportunidades del comercio ampliado? ¿Se han ampliado o reducido sus opciones debido a las nuevas tecnologías? ¿Está llevando la expansión económica hacia un crecimiento o hacia una reducción de empleos? ¿Se han nivelado los presupuestos sin desnivelar las vidas de futuras generaciones? ¿Están los mercados “libres” abiertos a todas las personas? ¿Estamos aumentando las opciones sólo de la actual generación o también las de futuras generaciones?

No se ignora ningún asunto relativo a la economía, sino que están todos relacionados con el objetivo último del desarrollo: las personas. Y las personas no sólo son analizadas simplemente como beneficiarias del crecimiento económico, sino que también como los verdaderos agentes de cada cambio que se produce dentro de la sociedad, ya sea económico, político, social o cultural. Para establecer la supremacía de las personas en el proceso de desarrollo – como lo dijeron siempre los escritores clásicos- no se trata de denigrar al crecimiento económico sino de redescubrir su propósito verdadero.

Es adecuado mencionar que el paradigma del desarrollo humano es el modelo de desarrollo más holístico que existe hoy en día. Abarca todos los temas del desarrollo, incluidos el crecimiento económico, la inversión social, el empoderamiento de las personas, el abastecimiento de necesidades básicas y de redes de seguridad social, libertades políticas y culturales y todos los demás aspectos de la vida de las personas.

No es ni estrechamente tecnocrático ni excesivamente filosófico. Es una reflexión práctica de la vida misma.

La mayor parte de la reciente obra acerca del paradigma del desarrollo humano ha sido llevada a cabo por el Informe anual sobre Desarrollo Humano, el cual desde 1990 está a cargo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y es preparado por un equipo independiente de eminentes economistas y distinguidos científicos sociales.

## **LA LLEGADA DEL INFORME DE DESARROLLO HUMANO**

Dentro de la ciencia económica, nada es nunca nuevo y nada es permanente. Las ideas emergen, prosperan, se agotan y mueren, para volver a nacer unas pocas décadas después. Ese es el caso de las ideas sobre el desarrollo humano. Los fundadores del pensamiento económico nunca olvidaron que el objetivo real del desarrollo fue beneficiar a las personas, generar riqueza era sólo un medio. Esa es la razón por la cual, dentro de la literatura económica clásica, la preocupación es hacia todo lo que concierne a la sociedad, no sólo hacia la economía. La fascinación por las chimeneas industriales y por la tecnología no reemplazó la preocupación de los antiguos economistas por las personas.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, no obstante, creció una obsesión con los modelos de crecimiento económico y con las cuentas de ingreso nacional. Lo que importaba era lo que podía medirse y evaluarse. Las personas como agentes del cambio y beneficiarios del desarrollo fueron a menudo olvidadas. Surgieron tratados científicos a cerca de cómo aumentar la producción, pero se escribió muy poco acerca de cómo mejorar las vidas humanas. De esta forma se desvincularon fines y medios, siendo estos últimos la obsesión de la ciencia de la economía.

A fines de la década de los ochenta se había madurado para una contra ofensiva. En muchos países era obvio que las vidas de las personas se estaban marchitando, a pesar de que la producción económica se estaba expandiendo. Algunas sociedades estaban logrando niveles bastante satisfactorios de bienestar humano, a pesar de contar con ingresos bastante modestos. Pero nadie podía negar los signos de angustia humana dentro de las sociedades más ricas: aumento de las tasas de criminalidad, aumento de la contaminación, propagación del virus VIH/SIDA, un debilitamiento del tejido social. Un alto ingreso, por sí mismo, no significaba defensa alguna contra la privación humana; tampoco las altas tasas de crecimiento económico se traducían automáticamente en una mejora de calidad de vida. Surgieron nuevos cuestionamientos acerca del carácter, la distribución y la calidad del crecimiento económico.

Otros acontecimientos aceleraron esos cuestionamientos. Los costos humanos de los programas de ajuste estructural en los años ochenta, emprendidos bajo la protección del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, habían sido extremadamente severos. Esto precipitó las dudas acerca de la cara humana del ajuste y acerca de si existían políticas alternativas para nivelar los presupuestos financieros, que a su protegieran los intereses de los más débiles y los sectores más vulnerables de la sociedad. La acelerada propagación de la contaminación, recordó a los políticos acerca de las externalidades de los modelos convencionales de crecimiento económico. Al mismo tiempo, las poderosas fuerzas de la democracia comenzaron a moverse a lo largo

de muchas tierras – desde los países comunistas a los países en desarrollo- trayendo consigo nuevas aspiraciones para los modelos de desarrollo centrados en las personas.

Dentro de este clima favorable, presenté la idea de preparar un informe anual sobre desarrollo humano al Administrador del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, William Draper III, en la primavera de 1989. El aceptó fácilmente la idea básica, así como también el corolario esencial de que un informe como tal debería ser independiente de cualquier autorización formal de Naciones Unidas. Ambos coincidimos en que sólo un diálogo franco, desinhibido, sobre políticas de desarrollo serviría al interés de la comunidad mundial.

El primer Informe Mundial sobre Desarrollo Humano, publicado por la *Oxford University Press*, apareció en mayo de 1990. Desde entonces, los informes se han producido anualmente. Mientras que cada informe ha monitoreado el progreso de la humanidad –particularmente a través de la clasificación de los países de acuerdo al nuevo Índice de Desarrollo Humano- cada uno también da inicio a un nuevo tema de principios políticos y lo analiza en profundidad. Este artículo recapitula los principales mensajes de los primeros cinco informes, y luego analiza su impacto político y las controversias que han generado dentro de muchos ámbitos.