

Hacia el desarrollo humano sostenible

Los seres humanos nacen con cierta capacidad en potencia. El propósito del desarrollo consiste en crear una atmósfera en que todos puedan aumentar su capacidad y las oportunidades puedan ampliarse para las generaciones presentes y futuras. El verdadero fundamento del desarrollo humano es el universalismo en el reconocimiento de las reivindicaciones vitales de todos.

Universalismo de las reivindicaciones vitales

El paradigma del desarrollo humano sostenible valora la vida humana en sí misma. No valora la vida simplemente porque las personas pueden producir bienes materiales, por importantes que éstos puedan ser. Ni valora la vida de una persona más que la de otra. Ningún recién nacido debe estar condenado a una vida breve o miserable sólo porque ese niño ha nacido en una “clase social incorrecta” o un “país incorrecto” o es del “sexo incorrecto”.

El desarrollo debe posibilitar que todos los individuos aumenten su capacidad humana en forma plena y den a esa capacidad el mejor uso en todos los terrenos, ya sea el económico, el cultural o el político.

El universalismo de las reivindicaciones vitales es el hilo común que une las exigencias del desarrollo humano de la actualidad con las exigencias del desarrollo del mañana, especialmente con la necesidad de la conservación del medio ambiente y de su regeneración para el futuro. El argumento más sólido para proteger el medio ambiente es la necesidad ética de garantizar a las generaciones futuras oportunidades semejantes a aquellas de que han gozado las generaciones precedentes. Esta garantía es el fundamento del “desarrollo sostenible”.

Pero el carácter sostenible no tiene mucho sentido si entraña sostener oportunidades vitales miserables e indigentes: la meta no puede consistir en sostener la privación humana. Tampoco debemos negar a los menos privilegiados de hoy la atención que estamos dispuestos a dar a las generaciones futuras.

De esta manera, desarrollo humano y carácter sostenible son los componentes esenciales de la misma ética de universalismo de las reivindicaciones vitales. No hay tensión alguna entre ambos conceptos, porque forman parte del mismo diseño general. En un marco conceptual de ese tipo, el carácter sostenible es, en un sentido muy amplio, una cuestión de asegurar la equidad en la distribución, de compartir las oportunidades de desarrollo entre las generaciones actuales y las futuras. Pero habría algo claramente equivocado en preocuparse profundamente por el bienestar de las generaciones futuras — aún no nacidas — mientras se hace caso omiso de las penurias de los pobres de hoy. La ética del universalismo exige claramente equidad tanto dentro de una misma generación como entre distintas generaciones.

Sin embargo, esta equidad atañe a las *oportunidades*, no necesariamente a los logros definitivos. Cada individuo tiene derecho a una oportunidad equitativa para hacer el mejor uso de su capacidad en potencia. Igual cosa ocurre con cada generación. La forma en que usen efectivamente esas oportunidades, y los resultados que logren, es materia de su propia elección. Pero cada uno debe tener la oportunidad de elegir, ahora y en el futuro.

Este universalismo de las reivindicaciones vitales — una idea poderosa que constituye la base filosófica de muchas políticas

El verdadero fundamento del desarrollo humano es el universalismo en el reconocimiento de las reivindicaciones vitales

Es justicia, no caridad, lo que falta en el mundo

contemporáneas — está en la base de la búsqueda de la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales. Exige un mundo en que ningún niño carezca de educación, no se deniegue atención de la salud a ningún ser humano y todas las personas puedan desarrollar su capacidad en potencia. Ese universalismo entraña el aumento del acceso de la gente al poder de decisión. Protege todos los derechos humanos fundamentales — económicos y sociales tanto como civiles y políticos — y sostiene que el derecho a la alimentación es tan sacrosanto como el derecho de voto. Exige que no haya discriminación contra ninguna persona, independientemente de su sexo, religión, raza u origen étnico. Y se centra directamente en los seres humanos, con respeto por la soberanía nacional pero sólo en tanto el Estado-nación respete los derechos humanos de su propio pueblo.

El universalismo aboga por la igualdad de oportunidades, y no por la igualdad de ingresos, aunque en una sociedad civilizada debe garantizarse a todos un ingreso mínimo básico.

El concepto básico del universalismo en las reivindicaciones vitales tiene muchos pioneros. “Es justicia, no caridad, lo que falta en el mundo”, escribió Mary Wollstonecraft, la feminista pionera, en *A Vindication of the Rights of Woman*, publicado en 1792. El mismo año, su amigo Thomas Paine publicó la segunda parte de *Los derechos del hombre*. Ambos estaban preocupados por dar a todos — mujeres y hombres — poder sobre sus vidas y la oportunidad de vivir según sus propios valores y aspiraciones.

Perspectiva histórica

El interés en el concepto de desarrollo humano no es nuevo. Tampoco lo es la preocupación por el carácter sostenible. El tardío regreso actual al desarrollo humano significa volver a reivindicar un legado antiguo y arraigado, más bien que importar o implantar un nuevo concepto divergente.

Las raíces del concepto de desarrollo humano pueden con frecuencia rastrearse hasta períodos anteriores de la historia humana y pueden hallarse en muchas culturas

y religiones. Aristóteles escribió: “evidentemente, la riqueza no es el bien que buscamos, porque simplemente se trata de algo útil, un medio para obtener algo más”. Un curso de pensamiento semejante se reflejó en los escritos de los primeros fundadores de la economía cuantitativa (William Petty, Gregory King, François Quesnay, Antoine Lavoisier y Joseph Lagrange) y en las obras de los pioneros de la economía política (Adam Smith, Robert Malthus, Karl Marx y John Stuart Mill). Cuando Adam Smith, el apóstol de la libre empresa y la iniciativa privada, expresaba su preocupación por que el desarrollo económico debía posibilitar que una persona se mezclara libremente con otras “sin avergonzarse de aparecer en público”, estaba expresando un concepto de la pobreza que superaba el mero recuento de calorías, un concepto que integraba a los pobres en la corriente principal de la comunidad.

En este primer período, el concepto de desarrollo trataba al ingreso y su crecimiento como un medio y dirigía la atención a una preocupación auténtica por la gente, en forma individual y colectiva, sus rasos en común y su diversidad. La preocupación central del desarrollo pasó a ser la calidad de la vida de las personas, lo que eran capaces de hacer y lo que hacían efectivamente, la discriminación que enfrentaban, las luchas que libraban y las crecientes opciones de las que gozaban. Y esto se refería no sólo a las opciones económicas sino a las opciones en todo terreno en que pudieran ampliar el control sobre sus vidas. La búsqueda del bienestar material era una de estas opciones, pero no se había transformado todavía en la obsesión exclusiva.

Recién en el siglo XX las ciencias sociales comenzaron a preocuparse cada vez más de la economía, y de la economía relacionada con la riqueza más bien que con las personas, de la economía más bien que de la sociedad, de la elevación al máximo del ingreso más bien que del aumento de las oportunidades del ser humano. Aunque la obsesión por el materialismo puede ser reciente, la preocupación de los economistas y de los dirigentes políticos por aumentar la “ hacienda nacional”, los superávit comer-

ciales, data por lo menos de los mercantilistas, que preferían concentrarse en el éxito material más bien que en el desarrollo de las vidas humanas.

La concepción contemporánea dominante, de centrarse exclusivamente en variables como el producto nacional bruto per cápita o la riqueza nacional, es una continuación — desde luego una intensificación — del antiguo enfoque orientado hacia la opulencia. Y esta actitud mezquina de considerar a la humanidad como un instrumento de la producción — en lugar del concepto elevado que reconoce la universalidad de las reivindicaciones vitales — corresponde a la reputación de la economía como “ciencia funesta”.

Opulencia y desarrollo humano

¿Por qué debe haber una tensión entre la maximización de la riqueza y el desarrollo humano? ¿No es la primera indispensable para el segundo?

La riqueza es importante para la vida humana. Pero concentrarse en ella exclusivamente es erróneo por dos razones.

En primer lugar, acumular riqueza no es necesario para hacer realidad algunas importantes opciones humanas. De hecho, los individuos y las sociedades eligen muchas opciones que no requieren absolutamente ninguna riqueza. Una sociedad no tiene que ser acaudalada para poder permitirse la democracia. Una familia no tiene que ser rica para respetar los derechos de cada uno de sus miembros. Un país no tiene que ser opulento para tratar por igual al hombre y la mujer. Valiosas tradiciones sociales y culturales pueden mantenerse a todos los niveles de ingresos, y así ocurre. La riqueza de una cultura puede ser en gran medida independiente de la opulencia de la gente.

En segundo lugar, las opciones humanas van mucho más allá del bienestar económico. Los seres humanos pueden desear ser ricos. Pero también pueden desear gozar de vidas largas y saludables, beber profundamente de la fuente de conocimientos, participar libremente en la vida de su comunidad, respirar aire puro y gozar de los placeres simples de la vida en un medio físico

limpio y valorar la paz mental dimanada de la seguridad en sus hogares, en sus empleos y en su sociedad.

La riqueza nacional puede ampliar las opciones de la gente. Pero también podría no hacerlo. El uso que un país haga de su riqueza, no la riqueza misma, es el factor decisivo. Y a menos que las sociedades reconozcan que su riqueza real consiste en su gente, una obsesión excesiva con la creación de riqueza material puede eclipsar el objetivo último de enriquecer la vida humana.

Esta tensión entre elevación al máximo de la riqueza y desarrollo humano no es meramente académica, es real. Aunque hay una clara correlación entre riqueza material y bienestar humano, dicha correlación queda desvirtuada en demasiadas sociedades. Muchos países tienen un PNB per cápita elevado, pero sus indicadores de desarrollo humano son bajos, y viceversa. Países con niveles semejantes de PNB per cápita pueden tener indicadores de desarrollo humano sumamente diferentes, según el uso que hagan de su riqueza nacional (cuadro 1.1 y gráfico 1.1). La maximización al máximo de la riqueza y el enriquecimiento de la vida humana no varían necesariamente en el mismo sentido.

Hay quienes opinan que la opulencia no debe considerarse como un fin en sí misma, pero que sigue siendo el medio más importante para fomentar los objetivos más básicos.

Acumular riqueza no es necesario para hacer realidad muchas opciones humanas importantes

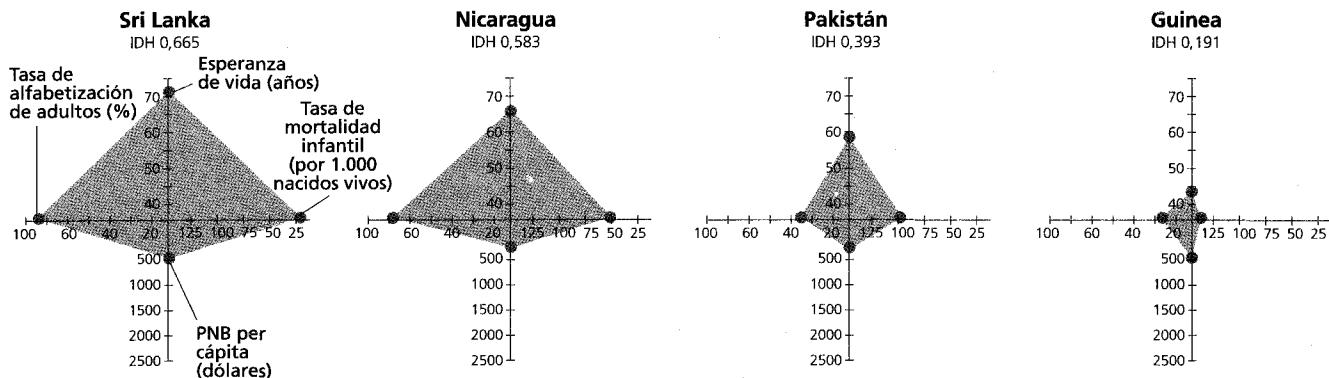
CUADRO 1.1
Ingreso semejante, IDH diferente, 1991/1992

País	PNB per cápita (dólares EE. UU.)	Valor del IDH	Orden según el IDH	Esperanza de vida (años)	Alfabetización de adultos (%)	Mortalidad infantil (por 1.000 nacidos vivos)
<i>PNB per cápita de 400 a 500 dólares</i>						
Sri Lanka	500	0,665	90	71,2	89	24
Nicaragua	400	0,583	106	65,4	78	53
Pakistán	400	0,393	132	58,3	36	99
Guinea	500	0,191	173	43,9	27	135
<i>PNB per cápita de 1.000 a 1.100 dólares</i>						
Ecuador	1.010	0,718	74	66,2	87	58
Jordania	1.060	0,628	98	67,3	82	37
El Salvador	1.090	0,543	112	65,2	75	46
Congo	1.040	0,461	123	51,7	59	83
<i>PNB per cápita de 2.300 a 2.600 dólares</i>						
Chile	2.360	0,848	38	71,9	94	17
Malasia	2.520	0,794	57	70,4	80	14
Sudáfrica	2.540	0,650	93	62,2	80	53
Iraq	2.550	0,614	100	65,7	63	59

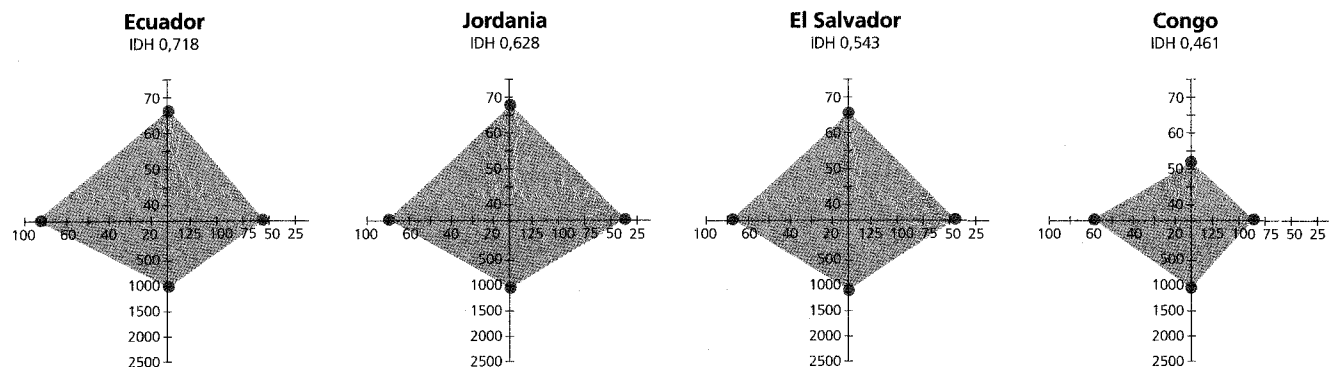
GRAFICO 1.1

Ingresos semejantes, desarrollo humano diferente

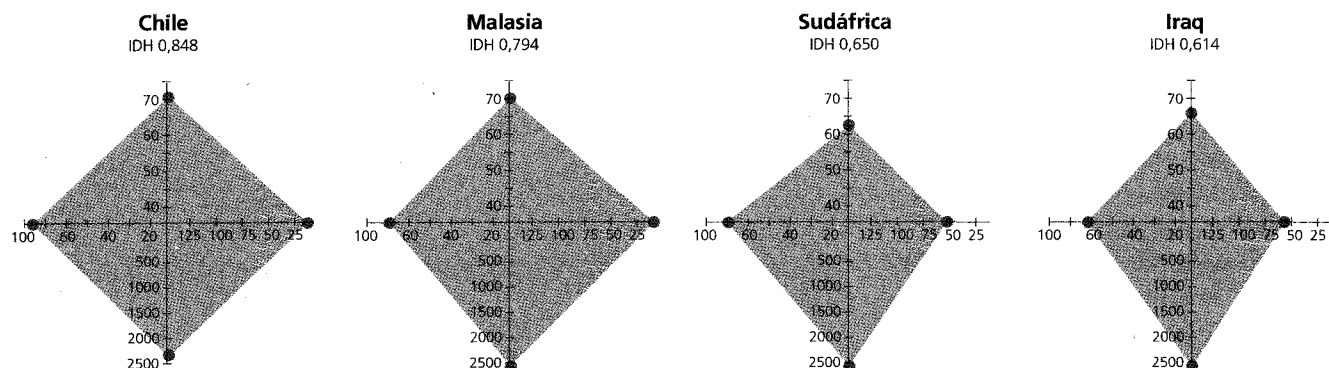
PNB per cápita de 400 a 500 dólares



PNB per cápita de 1.000 a 1.100 dólares



PNB per cápita de 2.300 a 2.600 dólares



cos, incluida la meta aristotélica de asegurar “vidas florecientes”. Para dar un ejemplo destacado, W. Arthur Lewis — uno de los principales economistas modernos del desarrollo, laureado con el Premio Nobel de Economía — tenía pocas dudas de que el objetivo apropiado consiste en aumentar “la gama de opciones humanas”. Reconocía además la función causal de muchos factores en lo tocante a aumentar la libertad de selección. Pero decidió concentrarse específicamente en “el crecimiento del producto per cápita” porque éste “da a la persona un mayor control sobre su medio, con lo cual aumenta su libertad”. En verdad, el enfoque de su libro clásico es suficientemente preciso como para permitirle afirmar: “Nuestro tema es el crecimiento, no la distribución”. Pero sin distribución y política pública apropiadas, el crecimiento económico puede no redundar en un mejoramiento de la vida humana.

Estudios recientes confirman que, incluso cuando los datos de los países revelan una relación en general positiva y estadísticamente significativa entre PNB per cápita e indicadores de la calidad de vida, gran parte de esa relación depende del uso del ingreso adicional para mejorar la enseñanza y la salud públicas y para reducir la pobreza absoluta.

Si bien es cierto que los países con un ingreso medio superior tienden a tener una esperanza media de vida superior, menor tasa de mortalidad de niños y de lactantes y mayor tasa de alfabetización, y de hecho, un índice de desarrollo humano (IDH) más alto, esas asociaciones distan de ser perfectas. En las comparaciones entre países las variaciones del ingreso tienden a explicar no mucho más que la mitad de la variación de la esperanza de vida o la mortalidad de niños y lactantes. Y explican una parte todavía más reducida de las diferencias en cuanto a la tasa de alfabetización de adultos.

Más importante es la manera en que el crecimiento del PNB influye en el desarrollo humano. Hay bastantes pruebas de que la correlación estadística entre PNB per cápita y desarrollo humano tiende a ser consecuencia de que se destine una mayor parte del PNB a aumentar el gasto público y a reducir la pobreza.

Dichos efectos no deben interpretarse en el sentido de que el crecimiento económico no tiene importancia en lo concerniente a mejorar la calidad de la vida. En cambio, indica que las relaciones están muy condicionadas. Mucho depende de la forma en que se compartan los frutos del crecimiento económico — particularmente de la parte que corresponda a los pobres — y de la medida en que los recursos adicionales se destinen a apoyar los servicios públicos, particularmente la atención primaria de la salud y la enseñanza básica.

Para expresarlo en términos sencillos, no se trata del nivel del ingreso, sino también del uso que se hace de ese ingreso. Una sociedad puede gastar su ingreso en armas o en educación. Un individuo puede gastar su ingreso en estupefacientes o en alimentos esenciales. Lo decisivo no es el proceso de maximización de la riqueza sino las opciones efectivas de los individuos y las sociedades; y es ésta una verdad simple que se suele olvidar.

Por consiguiente, no hay un conflicto básico entre: 1) considerar que el crecimiento económico es muy importante y 2) considerar que es una base insuficiente para el desarrollo humano. El aumento del ingreso mejorará las condiciones de vida de los pobres sólo si estos obtienen parte del ingreso adicional o si el ingreso se destina a financiar servicios públicos para los sectores de la sociedad que de otra manera se verían privados de ellos. También en este caso, la cuestión central es la necesidad de valorar hasta qué punto se realiza la capacidad humana, más bien que fomentar el crecimiento agregado mientras se pasa por alto lo necesario para que los frutos del crecimiento sirvan los intereses de los menos privilegiados.

Confusión entre fines y medios

Se suele aducir (correctamente) que la inversión en la gente aumenta su productividad. A continuación se sostiene (erróneamente) que el desarrollo humano significa simplemente desarrollo de recursos humanos, aumento del capital humano.

Esta formulación confunde fines y medios. Las personas no son meros instrumen-

Lo importante no es sólo el nivel del ingreso, sino también el uso que se hace de ese ingreso

Todas las deudas postergadas hipotecan el carácter sostenible, sean éstas deudas económicas, deudas sociales o deudas ecológicas

tos de producción. Y el propósito del desarrollo no consiste simplemente en producir más valor agregado, independientemente de su uso. Lo que debe evitarse a toda costa es ver a los seres humanos simplemente como medios de producción y prosperidad material, considerando que esta última es el fin del análisis causal: una asombrosa inversión de fines y medios.

Asignar valor a una vida humana sólo en la medida en que produce utilidades — el criterio del “capital humano” — entraña obvios peligros. En su forma extrema, puede desembocar fácilmente en campamentos de trabajo en esclavitud, trabajo forzado de los niños y explotación de los trabajadores por los empleadores, como ocurrió durante la revolución industrial.

El concepto de desarrollo humano rechaza esta concentración exclusiva en la población en cuanto capital humano. Acepta el papel central del capital humano para realzar la productividad humana. Pero se preocupa en igual medida de crear una atmósfera económica y política en que la gente pueda aumentar su capacidad humana y usarla en forma apropiada. Se preocupa también de opciones humanas que vayan mucho más allá del bienestar económico.

El mejoramiento del capital humano, desde luego, aumenta efectivamente la producción y la prosperidad material, como ha ocurrido en el Japón y en otros países del Asia oriental. Pero vale la pena recordar la exhortación de Immanuel Kant de “tratar a la humanidad como un fin, nunca como un mero medio”. La calidad de la vida humana es un fin.

Desarrollo sostenible y crecimiento económico

El desarrollo humano sostenible entraña que tenemos una obligación moral de hacer por las generaciones que nos sucederán por lo menos lo mismo que nuestros predecesores hicieron por nosotros.

Significa que el consumo actual no puede financiarse durante mucho más tiempo incurriendo en deudas económicas que deberán pagar otros. Significa también que es preciso hacer inversiones suficientes en la enseñanza y la salud de la población de hoy,

de manera de no crear una deuda social para generaciones futuras. Y significa que los recursos deben utilizarse de manera que no creen deudas ecológicas al explotar excesivamente la capacidad de sustento y producción de la Tierra.

Todas las deudas postergadas hipotecan el carácter sostenible, sean éstas deudas económicas, deudas sociales o deudas ecológicas. Esas deudas toman prestado del futuro. Roban a las generaciones venideras sus opciones legítimas. Por ese motivo, la estrategia del desarrollo humano sostenible consiste en reponer todo el capital — físico, humano y natural — con el fin de mantener la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus necesidades, al menos en el mismo nivel que la generación actual.

Pero no es necesario que haya tensión entre crecimiento económico y protección y regeneración ambiental. El crecimiento económico, por cuanto brinda más opciones, es fundamental para las sociedades pobres, ya que gran parte de su deterioro ambiental es causado por la pobreza y lo limitado de las opciones humanas. Pero el carácter de su crecimiento y consumo son importantes.

Los países pobres no pueden — y no deben — imitar las pautas de producción y consumo de los países ricos. En todo caso, tal vez dicha imitación no sea posible, pese al adelanto tecnológico, ni del todo conveniente. La repetición de las pautas del Norte en el Sur requeriría 10 veces las existencias de minerales. Y al cabo de otros 40 años, esas necesidades se duplicarían nuevamente al duplicarse la población mundial.

Es claro que el estilo de vida de los países ricos tendrá que cambiar. El Norte tiene aproximadamente la quinta parte de la población del mundo y cuatro quintas partes de su ingreso, y consume un 70% de la energía mundial, un 75% de sus metales y un 85% de su madera. Si todos los elementos de la ecosfera tuvieran un precio, en lugar de ser gratuitos, esas pautas de consumo no podrían continuar.

El desarrollo humano sostenible se ocupa de modelos de producción material y consumo que se puedan repetir y sean de-

seables. Esos modelos no consideran que los recursos naturales sean un bien gratuito, que puedan ser objeto de saqueo a capricho por parte de cualquier país, generación o individuo. Dichos modelos ponen a esos recursos un precio que refleja su escasez relativa de hoy y de mañana. De esa manera, tratan los recursos ambientales agotables como se trata cualquier otro activo escaso y se preocupan de formular políticas de gestión sensata de los activos.

Una esfera importante de la gestión de los activos es la energía no renovable. Existen muchas posibilidades de reducir el insumo de energía por unidad de producto. Por ejemplo, la energía consumida por cada 100 dólares de PIB es el equivalente de 13 kg de petróleo en el Japón, 18 en Alemania, 35 en los Estados Unidos, 50 en el Canadá y 254 en Rumania. El uso de la energía es incluso más ineficiente en los países en desarrollo: llega al equivalente de 187 kilogramos de petróleo por cada 100 dólares de PIB en China, 154 en Argelia, 132 en la India, 105 en Egipto, 94 en Zimbabwé y 93 en Venezuela. La fijación correcta de precios a la energía no renovable puede conducir a que se adopten tecnologías nuevas y pautas nuevas de producción que pueden ayudar en gran medida a reducir el insumo de energía por unidad de producto y a limitar las emisiones nocivas para el medio ambiente de cada unidad de energía usada.

Carácter sostenible y equidad

Obviamente, es preciso mantener para la próxima generación la oportunidad de gozar del mismo tipo de bienestar de que gozamos nosotros. Pero no sabemos cuáles serán las preferencias de consumo de las generaciones siguientes. Ni podemos prever cuál será el aumento futuro de la población, que puede requerir más capital para sostener las mismas oportunidades per cápita. Es difícil también pronosticar el adelanto tecnológico, que puede reducir el capital que se requeriría para lograr el mismo nivel de bienestar. Ante esas incertidumbres, lo mejor que las generaciones actuales pueden hacer es reemplazar la gran cantidad de existencias de capital que consumen.

No es necesario preservar cada uno de los recursos o formas especiales de capital. Si se cuenta con sustitutos más eficientes, estos deben usarse. Lo que debe preservarse es la capacidad general de crear un nivel semejante de bienestar, incluso tal vez con una forma de capital absolutamente diferente. Este difícil problema requiere mucho más estudio. Pero una cosa es clara: preservar intacta la capacidad productiva no significa dejar el mundo tal como lo encontramos, en todo sentido. Lo que necesitamos conservar son las oportunidades para que las generaciones futuras puedan vivir en forma digna.

Al prestar atención al futuro se atrae inmediatamente la atención sobre el presente. No podemos sostener de buena fe que los países en desarrollo deben mantener su nivel actual de pobreza, que las pautas actuales de producción y consumo de los países ricos son inexorables y que no podemos ni debemos cambiarlas.

El concepto de desarrollo sostenible plantea el problema de si son aceptables los estilos actuales de vida y si hay alguna razón para transmitirlos a las generaciones siguientes. Por cuanto la equidad en una generación debe ir a la par de la equidad entre generaciones, una reestructuración importante de las pautas mundiales de ingreso y consumo puede ser una precondition necesaria de toda estrategia viable de desarrollo sostenible.

No hay ninguna razón para aceptar la forma actual en que los países ricos y los países pobres comparten el patrimonio común de la humanidad. Por cuanto el medio ambiente ha sido considerado como un recurso gratuito, los países ricos han aprovechado esa situación para emitir la mayor parte de la contaminación mundial. Si se fijara un precio correcto al medio ambiente y se emitieran al respecto permisos susceptibles de compraventa a todos los países (50% sobre la base del PIB y 50% sobre la base de la población), los países ricos podrían verse obligados a transferir hasta 5% de su PIB global a los países pobres (capítulo 4). El equilibrio mundial del uso del medio ambiente — y la distribución de las pautas actuales de consumo — comenzarían a cambiar en un sentido más deseable.

Las pautas de desarrollo que perpetúan la desigualdad actual no son ni sostenibles ni dignas de sostenerse

El estrecho vínculo entre pobreza mundial y carácter sostenible a escala mundial también tendrá que ser analizado detenidamente si el concepto de desarrollo sostenible ha de tener significado auténtico. Los muy pobres, que luchan por su supervivencia cotidiana, suelen carecer de los recursos para evitar el deterioro de su medio ambiente. En las sociedades pobres, lo que está en peligro no es la calidad de la vida, sino la vida misma.

Los pobres no están preocupados por las emergencias notorias del calentamiento mundial de la atmósfera o el agotamiento de la capa de ozono. Están preocupados por las emergencias calladas — agua contaminada o tierras deterioradas — que ponen en peligro sus vidas y su modo de vida. A menos que se enfrenten los problemas de la pobreza, no se podrá garantizar el carácter sostenible del medio ambiente.

La redistribución de recursos entre los

pobres mediante el mejoramiento de su salud, su educación y su nutrición no es sólo intrínsecamente importante por cuanto aumenta su capacidad para vivir vidas más satisfactorias. Aumentar el capital humano tiene también influencia duradera sobre el futuro. Por ejemplo, un aumento general del nivel educacional aumentará la productividad y la capacidad para generar mayores ingresos, ahora y en el futuro.

Por cuanto la acumulación de capital humano puede reemplazar algunos tipos de recursos agotables, debe considerarse el desarrollo humano como una contribución importante al carácter sostenible. Como se dijo anteriormente, no hay tensión entre el desarrollo humano y el desarrollo sostenible. Ambos se basan en el universalismo de las reivindicaciones vitales. Las pautas de desarrollo que perpetúan la desigualdad actual no son ni sostenibles ni dignas de sostenerse. Por ese motivo, el desarrollo humano sostenible es un concepto más incluyente que el de desarrollo sostenible.

A veces, es posible interpretar el desarrollo sostenible de manera poco cuidadosa, en el sentido de que el nivel y la pauta actuales de desarrollo deben sostenerse también para generaciones futuras. Esto es evidentemente erróneo.

El concepto de desarrollo humano sostenible, por el contrario, pone al ser humano en el centro del desarrollo y muestra decididamente que las desigualdades de hoy son tan grandes que sostener las modalidades actuales de desarrollo equivale a perpetuar desigualdades semejantes para las generaciones futuras. La esencia del desarrollo humano sostenible es que todos tengan igual acceso a las oportunidades de desarrollo, ahora y en el futuro.

Individuos e instituciones

La preocupación universalista por los derechos e intereses de todos los seres humanos sólo puede ser efectiva mediante una combinación de esfuerzo individual y apoyo institucional. Es necesario combinar la iniciativa individual tanto con una racional política pública como con organizaciones comunitarias participativas.

RECUADRO 1.1

Reducción de la pobreza

La pobreza es la mayor amenaza a la estabilidad política, la cohesión social y la salud ambiental del planeta. Las estrategias de reducción de la pobreza deberán abarcar ciertamente todos los aspectos de la política nacional. Algunas lecciones fundamentales de la experiencia de los países:

- *Servicios sociales básicos* — El Estado debe ayudar a garantizar una provisión generalizada de servicios sociales básicos a los pobres, en particular la educación básica y la atención primaria de la salud.
- *Reforma agraria* — Por cuanto gran parte de la pobreza de los países en desarrollo se concentra en las zonas rurales, las estrategias de reducción de la pobreza suelen requerir una distribución más equitativa de la tierra y los recursos agrícolas.
- *Crédito para todos* — Una de las maneras más poderosas de abrir los mercados a los pobres consiste en garantizar una mayor igualdad del acceso al crédito. Es menester cambiar los criterios para otorgar créditos y deben descentralizarse las instituciones de crédito.
- *Empleo* — La mejor manera de ampliar los beneficios del crecimiento para que lleguen a los pobres de modo que estos participen en el aumento del pro-

ducto consiste en ampliar rápidamente las oportunidades de empleo productivo y crear un marco para asegurar un modo de vida sostenible para todos.

- *Participación* — Toda estrategia viable de reducción de la pobreza debe ser descentralizada y participativa. Los pobres no pueden beneficiarse con el desarrollo económico si ni siquiera participan en su formulación.
- *Una garantía de seguridad social* — Todos los países necesitan contar con una adecuada garantía de seguridad social para incluir en ella a quienes quedan excluidos de los mercados.
- *Crecimiento económico* — Las actividades de desarrollo, además de aumentar la productividad en general, deben concentrarse en aumentar la productividad de los pobres. Esto ayudará a asegurar que los pobres no sólo se beneficien del crecimiento económico, sino que además contribuyan a él.
- *Carácter sostenible* — La pobreza reduce la capacidad de la gente para usar los recursos en forma satisfactoria e intensifica las presiones sobre el ecosistema. A fin de velar por el carácter sostenible es preciso que cambie el contenido del crecimiento, de manera de utilizar menos materiales y energía y de tener una distribución más equitativa.

La capacidad que los individuos logren depende de muchas circunstancias sobre las cuales no tienen gran control. Por ejemplo, un niño al que no se permite que asista a la escuela, al que no se le imparten conocimientos ni se le da ningún apoyo, todavía podría tener éxito en la vida, con iniciativa, capacidad o suerte desusadas. Pero las probabilidades le son decididamente desfavorables.

Si una niña enfrenta discriminación temprano en la vida, porque se le dan menos alimentos que a sus hermanos, se la envía más tarde a la escuela o no se le permite asistir a ella, o porque es víctima de malos tratos físicos las cicatrices pueden durar toda su vida e incluso pueden pasar a sus descendientes. Asimismo, es muy poco probable que las reivindicaciones vitales de un niño negro de los tugurios de los Estados Unidos o de Sudáfrica lleguen a satisfacerse plenamente.

En este aspecto, la política pública y las organizaciones de la comunidad son importantes. La política social puede ser fundamental para determinar lo que pueden lograr las personas, al impedir la discriminación, mejorar la educación y la formación técnica, aumentar las oportunidades de empleo y preservar las recompensas a la iniciativa individual y empresarial. Pero los Estados pueden limitar también las opciones de las que de otro modo podrían gozar la mayoría de sus ciudadanos, al gastar más en soldados que en maestros, más en costosos hospitales urbanos que en la atención primaria de la salud o en grupos elitistas fuertemente arraigados que en los pobres marginados.

Este carácter complementario de la acción individual y la política pública — importante para las generaciones actuales — es todavía más importante para las generaciones futuras y para el carácter sostenible del desarrollo humano. Ya sea que la preocupación consista en reducir la contaminación, limitar las emisiones de gases de invernadero, prevenir la destrucción de bosques y hábitat naturales o evitar el agotamiento prematuro de recursos no renovables, las instituciones actuales tienen que persuadir a las generaciones de hoy para que tengan suficientemente en cuenta los

intereses y los derechos de las generaciones venideras. Pueden también ofrecer a las personas incentivos directos — a fin de incentivarlas para que economícen reduciendo pautas de consumo nocivas para generaciones futuras — por medio de derechos de propiedad, por ejemplo, o mediante impuestos y subsidios.

En un paradigma del desarrollo humano sostenible, los individuos y las instituciones deben pasar a ser aliados en la causa común del mejoramiento de las oportunidades vitales para las generaciones actuales y futuras. Para que ello ocurra, deben establecerse firmemente las bases de una sociedad civil, en que el gobierno sea plenamente responsable ante el pueblo. La tensión entre mercados y régimen de gobierno — entre iniciativa individual y política pública — debe cesar de existir para

RECUADRO 1.2

Creación de empleo

La creación de oportunidades suficientes de empleo productivo y de modos de vida sostenibles es una de las tareas más importantes — y más difíciles — en toda sociedad. La experiencia indica que es probable que entre los elementos centrales de una estrategia nacional efectiva de empleo figuren:

- *Enseñanza y capacitación* — Para competir en una economía mundial en rápido proceso de transición, todos los países tienen que hacer fuertes inversiones en la educación, la capacitación y la formación técnica de su población.
- *Una atmósfera propicia* — Es probable que el sector privado genere la mayor parte de las nuevas oportunidades de empleo. Pero los mercados no pueden funcionar en forma eficaz si los gobiernos no crean una atmósfera propicia, en que se incluyan políticas macroeconómicas justas y estables, un marco jurídico equitativo, infraestructuras físicas suficientes y un sistema adecuado de incentivos para la inversión privada.
- *Acceso a los bienes* — Una distribución más equitativa de los activos físicos (tierras) y un mejor acceso a los medios de producción (crédito e información) suelen ser esenciales para asegurar un modo de vida sostenible.
- *Tecnologías con alta intensidad de*

mano de obra — Los países en desarrollo tienen que estar en condiciones de hacer el uso más eficiente posible de sus factores de producción, y de explotar su ventaja relativa, la mano de obra abundante. Las políticas fiscales y de precios, cuando sea posible, deben tratar de estimular el empleo de alta densidad de mano de obra.

- *Programas de obras públicas* — En los lugares donde los mercados privados han fracasado reiteradamente en la creación de empleo suficiente en ciertas regiones o en ciertas épocas del año, tal vez sea necesario que el Estado ofrezca empleo mediante programas de obras públicas para posibilitar que la gente sobreviva.
- *Grupos desfavorecidos* — En los lugares donde los mercados tiendan a discriminar contra determinados grupos, como las mujeres o ciertos grupos étnicos, tal vez sea necesario que el Estado considere la posibilidad de poner en práctica proyectos apropiados o programas de acción afirmativa.
- *Compartir el empleo* — Dado el creciente fenómeno del “crecimiento sin empleo”, ha resultado necesario reformular el concepto de trabajo y considerar arreglos laborales más innovadores y flexibles, incluida la posibilidad de compartir el empleo.

que pueda ampliarse la gama de opciones humanas, tanto hoy como para el futuro.

Estrategias políticas

Es necesario asegurar el carácter sostenible en todos los sectores de la economía y en todos los niveles de la acción para el desarrollo. Para ello será necesario introducir cambios profundos, tanto en las políticas nacionales como de las políticas mundiales.

En el plano nacional, debe lograrse un nuevo equilibrio entre la eficiencia de los mercados competitivos, los marcos jurídicos y reglamentarios que sólo los gobiernos pueden brindar, las inversiones para aumentar la capacidad de todos y la existencia de garantías de seguridad social para quienes tienen acceso menos franco a los mercados. Con este objeto, es menester establecer un equilibrio entre las exigencias de hoy y las necesidades de mañana, entre la iniciativa privada y la acción pública, entre la codicia individual y la compasión social.

Los individuos y las instituciones deben pasar a ser aliados en la causa común del mejoramiento de las oportunidades vitales, para las generaciones actuales y futuras

La esencia y la validación de las estrategias de desarrollo humano sostenible deben consistir en asegurar a todos un modo de vida sostenible. Por consiguiente, esas estrategias — especialmente en el plano nacional — tendrán que concentrarse en tres temas principales: reducción de la pobreza, creación de empleo e integración social; en suma, participación (recuadros 1.1, 1.2 y 1.3).

En el plano mundial, el desarrollo humano sostenible requiere nada menos que una nueva ética mundial. El universalismo en el reconocimiento de las reivindicaciones vitales y la preocupación por la supervivencia común deben conducir a la adopción de políticas favorables a un orden mundial más equitativo, basadas en reformas mundiales fundamentales, algunas de las cuales se examinan en el capítulo 4. El concepto de carácter sostenible corre gran peligro en un mundo en que una cuarta parte son ricos y tres cuartas partes son pobres, la mitad son democráticos y la otra mitad, autoritarios, en que se niega a los países pobres el acceso a las oportunidades económicas mundiales, en que la disparidad del ingreso entre el 20% más rico y el 20% más pobre de la población mundial se ha duplicado en los últimos tres decenios, en que una cuarta parte de la humanidad no puede satisfacer sus necesidades humanas básicas y en que los países ricos consumen cuatro quintas partes del capital natural de la humanidad sin estar obligados a pagar por él. El concepto de un mundo único y un planeta único simplemente no puede surgir de un mundo sumido en la desigualdad. Tampoco puede crearse una responsabilidad compartida por la salud del patrimonio universal común si no existe un cierto grado de prosperidad mundial compartida. El carácter sostenible sin justicia mundial seguirá siendo siempre una meta elusiva.

Si no se hace frente a este problema — y no se le hace frente en forma decidida — la seguridad humana correrá riesgos en todo el mundo, asunto del que trata el capítulo 2.

RECUADRO 1.3

Integración social

Una de las principales preocupaciones de muchos países en los próximos años debe ser cómo evitar dislocaciones sociales violentas, particularmente conflictos entre grupos étnicos. Para lograrlo, tendrán que adoptar firmes medidas encaminadas a fomentar oportunidades con mayor igualdad para todos. Entre esas medidas figuran las siguientes:

- *Igualdad ante la ley* — El primer paso esencial hacia una sociedad integrada consiste en garantizar a todos el goce de los mismos derechos fundamentales.
- *Derechos de las minorías* — Para proteger la diversidad, el Estado debe asegurar que las minorías cuenten con la protección legal de ciertos derechos, incluso el de mantener su cultura, y que esos derechos se respeten en la práctica.
- *Políticas contra la discriminación* — Es necesario que los gobiernos adopten medidas enérgicas para contrarrestar la discriminación y apliquen penas severas a su infracción.

• *Educación* — Una de las mejores maneras de estimular la integración social consiste en asegurar que todos los sectores de la sociedad tengan acceso a oportunidades educacionales básicas que respeten la diversidad de culturas y tradiciones.

• *Empleo* — Con el fin de asegurar que haya oportunidades de empleo sin discriminación, el Estado tal vez deba poner en práctica una discriminación positiva mediante la acción afirmativa en favor de los grupos más desfavorecidos y marginados, incluidas las mujeres.

• *Régimen de gobierno* — Puede aumentarse en gran medida la integración social haciendo que el gobierno esté más cerca de la gente, mediante la delegación de facultades, la descentralización y la responsabilidad, propiciando las organizaciones comunitarias de base y creando cauces para la participación directa.