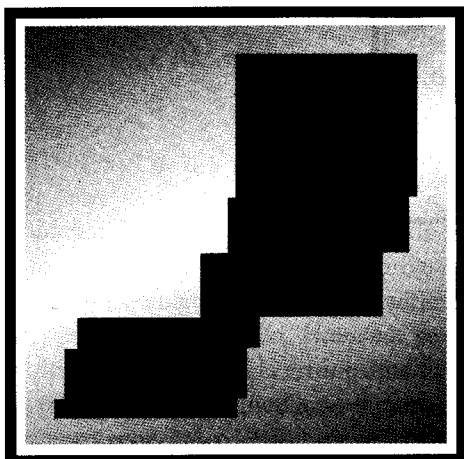


En el diagrama se refleja la proporción de población mundial que corresponde a cada región. La zona más clara, a la derecha de la línea vertical, representa personas en países cuyos ingresos en el decenio de 1990 son mayores que nunca antes. Son, en total, más de 3.000 millones de personas, residentes en unos 60 países, en su mayoría de Asia y miembros de la OCDE. A la izquierda de la línea vertical figuran las personas cuyos ingresos en el decenio de 1990 son menores que en decenios anteriores: aproximadamente 1.500 millones de personas residentes en unos 100 países. La diagonal (que aparece solamente en la tapa) indica el adelanto lento pero sustancial en materia de desarrollo humano logrado durante los últimos decenios en casi todos los países.



INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO 1996



Publicado
para el Programa de
las Naciones Unidas
para el Desarrollo
(PNUD)

Ediciones Mundi-Prensa
1996

Ediciones Mundi-Prensa

• Castelló, 37 • 28001 Madrid
(91) 431 33 99 Fax (91) 575 39 98

• Consell de Cent, 391 • 08009 Barcelona
(93) 488 34 92 Fax (93) 487 76 59

• Río Pánuco 141 • Col. Cuauhtémoc 06500 México, D. F.
533 56 58 FAX: 514 67 99

E-mail: mundiprensa@tsai.es

Web en Internet: <http://www.tsai.es/MPRENSA>

Copyright ©1996

United Nations Development Programme
1 UN Plaza, New York, New York, 10017,
Estados Unidos de América

Publicado por Mundi-Prensa Libros, s.a.
Castelló 37
28001 Madrid, España

Todos los derechos están reservados. Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas, almacenadas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso previo de Mundi-Prensa Libros, s.a.

ISBN 968-7462-05-1

Traducción al castellano: Bugni & Rivkin, 19 avenue Gambetta, 5e. étage, 75020 Paris, Francia.

Tapa y diseño: Gerald Quinn, *Quinn Information Design*, Cabin John, Maryland, Estados Unidos de América.

Edición, diagramación y gestión de la producción: Bruce Ross-Larson, Alison Strong, Kim Bieler, Amy K. Smith, Julie Harris y Sabrina Moriconi, de la empresa *American Writing Corporation*, Washington, D.C., Estados Unidos.

Prólogo

El adelanto humano está condicionado por la forma en que concebimos el progreso. Desde sus comienzos en 1990, la serie del *Informe sobre Desarrollo Humano* se ha dedicado a poner fin a la errónea medición del progreso humano mediante el mero crecimiento económico. Aún está en curso el tránsito hacia un paradigma de desarrollo humano sostenible. Pero en muchos países va cada vez más en aumento el número de los encargados de formular políticas que han llegado a una inevitable conclusión: para que el avance del desarrollo sea valioso y legítimo — a escala tanto nacional como internacional — es preciso que se centre en el ser humano, que esté distribuido en forma equitativa y que sea sostenible social y ecológicamente.

En el *Informe sobre Desarrollo Humano* de este año se analiza detalladamente la compleja relación entre crecimiento económico y desarrollo humano. Este *Informe* proporciona a la vez un espejo en que se reflejan las actuales pautas de desequilibrio mundial, y un telescopio, que apunta a las posibilidades de un futuro más positivo. En los últimos 15 años, ha ido en aumento en todo el mundo la polarización económica, tanto entre distintos países como dentro de un mismo país. De continuar las tendencias actuales, las disparidades económicas entre países industrializados y en desarrollo ya no serán sólo inequitativas y pasarán a ser inhumanas.

Si bien en términos puramente económicos la de 1980 fue la “década perdida” para casi 70 países, es notable que casi todos ellos hayan logrado mantener, y en algunos casos mejorar, su adelanto en materia de desarrollo humano. Son éstas buenas noticias, pues muestran que con políticas deliberadas y bien orientadas, e implemen-

tadas con dedicación, es posible lograr una diferencia crítica, incluso cuando las circunstancias son sumamente difíciles. Pero poca duda cabe de que esos adelantos no podrán mantenerse, a menos que sean reforzados por la restauración del crecimiento económico.

Por ende, hay entre crecimiento económico y desarrollo humano un cierto grado de independencia, especialmente en el corto plazo. Pero hay otros vínculos a más largo plazo: el desarrollo humano contribuye al crecimiento económico y el crecimiento económico contribuye al desarrollo humano. A diferencia de lo postulado en teorías anteriores, las nuevas teorías y las pruebas disponibles indican que el crecimiento económico y la equidad no necesariamente han de ser metas contradictorias; y tampoco lo han de ser el crecimiento económico y la participación comunitaria. Además, hay firmes pruebas históricas, recogidas en países del Asia oriental, de que las inversiones sustanciales en desarrollo humano — aumento de conocimientos y satisfacción de necesidades sociales básicas — han catapultado las economías hacia un crecimiento sostenido durante decenios.

El mensaje fundamental del *Informe sobre Desarrollo Humano 1996* es claro: no hay vínculos automáticos entre crecimiento económico y desarrollo humano, pero cuando se forjan tales vínculos mediante políticas deliberadas, puede lograrse un refuerzo mutuo, de modo que el crecimiento económico impulse eficaz y rápidamente el desarrollo humano. Las políticas gubernamentales tienen importancia vital. Ahora ya conocemos, por ejemplo, las limitaciones de las doctrinas económicas que postulaban que la riqueza se filtra desde arriba hacia abajo.

¿Qué es preciso hacer ahora? Aún no se ha escrito el libreto para el desarrollo humano en el siglo XXI; comenzará a quedar escrito en función de las opciones políticas que hagamos al aproximarnos al final de este siglo. En condiciones ideales, al hacer esas opciones se admitirá como premisa que las economías existen para la gente, y no la gente para las economías.

El *Informe sobre Desarrollo Humano 1996* se orienta principalmente a lo que pueden hacer los países por sí mismos; y en él se efectúan recomendaciones importantes. Todos los países deben esforzarse por mejorar la índole y la calidad de su crecimiento económico. En muchos países, la intensificación del crecimiento económico es una de las necesidades inmediatas. Naturalmente, las políticas deben responder a las circunstancias de cada país. Pero la comunidad mundial también puede, y debe, ayudar a los países a implementar sus propias estrategias de desarrollo humano sostenible.

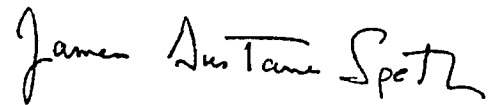
Éste es el Año Internacional para la Erradicación de la Pobreza, oportunidad en que se acentúa el compromiso moral de ayudar a los más pobres entre los pobres del mundo que hemos asumido en el PNUD y en los organismos internacionales de desarrollo. Para eliminar la pobreza es menester adoptar un enfoque integral e integrado del desarrollo humano; no se trata de dádivas, sino de potenciación; no se trata de meros paliativos, sino de establecer condiciones propicias al autovalimiento.

El PNUD sigue firmemente comprometido a utilizar su excepcional red mundial de recursos y oficinas en los países, a fin de apoyar a los países en sus esfuerzos por lograr un desarrollo humano sostenible. Las metas y los compromisos de las recientes

conferencias mundiales en la cumbre — desde Río y El Cairo hasta Copenhague y Beijing — proporcionan un poderoso e innovador marco de referencia y muchas medidas concretas para la acción concertada. Tenemos a la vez la oportunidad y la ineludible obligación moral de revertir las tendencias negativas de los últimos tiempos y reforzar las pautas positivas de desarrollo humano sostenible. Éste debería ser el norte que nos guíe al adentrarnos en el próximo siglo.

Al igual que lo ocurrido con anteriores *Informes sobre Desarrollo Humano*, las opiniones que aparecen en el *Informe* de este año han dimanado de los análisis profesionales de un equipo independiente de eminentes consultores, quienes han trabajado bajo la orientación de mis dos Asesores Especiales y arquitectos principales del *Informe*, Mahbub ul Haq y Richard Jolly. El Dr. Haq se encargó de la conducción del proceso preparatorio hasta fines de 1995, cuando fue reemplazado por el Dr. Jolly. Sakiko Fukuda-Parr, Directora de la Oficina del Informe sobre el Desarrollo Humano, aseguró la continuidad durante el proceso de transición.

Las opiniones expresadas en este *Informe* no necesariamente reflejan las opiniones del PNUD, ni las de la Junta Ejecutiva del PNUD o de los gobiernos miembros de ésta. El valor real de la contribución que efectúa la serie de *Informes sobre Desarrollo Humano* reside en su independencia intelectual y en su integridad profesional. Confío en que el análisis que figura en este *Informe* enriquezca el diálogo mundial sobre las cuestiones de desarrollo humano y crecimiento económico. Estos son, por cierto, nuestra intención y nuestro deseo.



James Gustave Speth

Nueva York
Marzo de 1996

Kuchiki, Sanjay Lal, Michael Lipton, S. Loaeza, Jacky Mathonnat, Peter Morgan, Sung Sang Park, Prabhat Patnaik, James Paul, D. Raczynski, Rehman Sobhan y Jan Vandemoortele.

Los colegas del PNUD aportaron observaciones y sugerencias extremadamente útiles durante la preparación del *Informe*. En particular, los autores desearían expresar su agradecimiento a Nada Al Nashif, Denis Benn, Boubou Camara, Desmond Cohen, Djibril Diallo, Juliette El Hage, Peter Gall, Robert Glofcheski, Jean-Jacques Graise, Isabelle Grunberg-Filatov, Nadia Hijab, Nay Htun, Ellen Johnson Sirleaf, Inge Kaul, Normand Lauzon, Carlos Lopes, Khalid Malik, Paul Matthews, Saraswathi Menon, César Miguel, Patricia de Mowbray, John Ohiorhenuan, Rajeev Pillay, Kristian Sorensen, R. Sudarshan, Sarah L. Timpson, Emma Torres, Édouard Wattez, Clay Westcott, David Whaley y Fernando Zumbado.

Varias oficinas del PNUD proporcionaron datos e información acerca de temas en que aún no está bien desarrollado un sistema internacional de recopilación de datos. Entre ellos figuran funcionarios de numerosas exteriores del PNUD en los países, de Direcciones Regionales, de la Oficina de Planificación y Apoyo a los Programas. La Oficina de Servicios para Proyectos proporcionó al equipo que preparó el *Informe* un apoyo administrativo de importancia crítica. Cabe agradecer especialmente la colabora-

ción de Ingolf Schuetz-Mueller, Daniella Mattos, Margaret Chi y Cristina Colón.

Brindaron apoyo administrativo y de secretaría en la preparación del *Informe*: Oscar Bernal, Gabriella Charles, Renuka Corea, Linda Pigon-Rebello, U Thiha y Marjorie Victor. Al igual que en años anteriores, el *Informe* se ha beneficiado con la labor editorial de Peter Stalker, el diseño de Gerald Quinn y la labor de edición y composición de textos de *American Writing Corporation* en las personas de Bruce Ross-Larson, Alison Strong, Kim Bieler, Amy K. Smith, Sabrina Moriconi, Julie Harris, Christian Pérez, Laurel Morais, Margaret Tilton, Heather Imboden, Marcus Bock, Eileen Hanlon y Venus Saljuki.

Prestaron asistencia al equipo redactor en la investigación de antecedentes y estadísticas y en otras tareas Babar Akbar Ahmed, Emilia Azevedo, Sayuri Inoue, Rajshri Jayaraman, Hisao Sanada, Jamil Sarraj, Sarwar Sultana y Enrique Zaldúa Gorostegui.

Los autores también desean dejar constancia de su gran reconocimiento a James Gustave Speth, Administrador del PNUD, cuyo profundo compromiso en pro del desarrollo humano sostenible ha constituido una gran fuente de inspiración para todos.

Los autores, al expresar su agradecimiento por todo el apoyo que han recibido, dejan constancia de que asumen total responsabilidad por las opiniones expresadas en este *Informe*.

Índice

SINOPSIS

¿Crecimiento económico para propiciar el desarrollo humano? 1

CAPÍTULO 1

Tendencias del crecimiento económico y del desarrollo humano 13

Crecimiento y desastres-espectaculares y sin precedentes 13

Progreso y padecimientos humanos 20

Lo que revela el IDH de 1996 32

CAPÍTULO 2

El crecimiento como un medio para lograr el desarrollo humano 48

El fin no es el crecimiento 48

Nuevas teorías sobre el crecimiento económico y el desarrollo humano 56

Dimensiones del desarrollo humano 62

Crecimiento para el desarrollo humano 63

CAPÍTULO 3

Vínculos entre crecimiento económico y desarrollo humano 75

Desde el crecimiento económico hacia el desarrollo humano: vínculos 77

Desde el desarrollo humano hacia el crecimiento económico: vínculos 85

Vínculos fuertes, débiles y desequilibrados 90

Tipología de casos de países 91

CAPÍTULO 4

Traducción del crecimiento económico edoportunidades de empleo 98

Oportunidad para el trabajo productivo: la clave 99

Crecimiento del ingreso y aumento de las oportunidades 99

Políticas de crecimiento económico que generan empleo 105

Perspectivas 116

Notas técnicas 123

Referencias 132

INDICADORES DE DESARROLLO HUMANO 141

Indicadores 142

Nota sobre las estadísticas en el *Informe sobre el Desarrollo Humano* 149

Todos los países 153

Países en desarrollo 162

Países industrializados 188

Agregados de los indicadores de desarrollo humano, por regiones 209

Situación de la adhesión a algunos instrumentos internacionales
de derechos humanos 233

CONTRIBUCIONES ESPECIALES

Equidad intergeneracional, sí, ¿pero qué ocurre con las injusticias de hoy?

Robert M. Solow 16

Humanización del crecimiento mediante la equidad

Fernando Henrique Cardoso 49

El reto y el ejemplo de Sudáfrica 99

Nelson Mandela 87

BALANCE DEL DESARROLLO HUMANO

Países en desarrollo 22

Países industrializados 23

Estados árabes 38

Asia oriental, y Asia sudoriental y el Pacífico 44

América Latina y el Caribe 45

Asia meridional 46

África al sur del Sahara 47

RECUADROS

1.1 Crecimiento económico y desarrollo humano: un panorama más
amplio 14

1.2 El “decenio perdido”, ¿perdido totalmente? 20

1.3 Costo social de la transición 21

1.4 El VIH/SIDA coarta el adelanto del desarrollo humano 25

1.5 Desarrollo humano, Hábitat II y asentamientos humanos 28

1.6 IDG desagregado de la India 39

1.7 Cambios en la clasificación según el IDG y el IPG 41

2.1 ¿Por qué el ingreso forma parte del índice de desarrollo
humano? 56

2.2 Cómputo del trabajo no remunerado 58

2.3 El Japón: un siglo de crecimiento e igualdad de oportunidades 60

2.4 Suecia, un modelo temprano de crecimiento con equidad 61

2.5 PNB: Un instrumento defectuoso 64

2.6	¿Es un lujo la democracia? ¿Quién pasa hambre?	67
2.7	Liberalización y desigualdad	68
2.8	Malasia, crecimiento económico equitativo para el desarrollo humano	69
2.9	Igualdad de acceso a los servicios de salud	71
2.10	La consideración del medio ambiente en las cuentas nacionales	72
2.11	Una nueva forma de medición de la riqueza nacional	73
3.1	Mobilización de recursos para el desarrollo humano: la Iniciativa 20:20	84
3.2	Descentralización de los servicios gubernamentales	85
3.3	La acción conjunta de la gente	86
3.4	La República de Corea: desarrollo humano que propicia el crecimiento equitativo	91
3.5	Kerala: desarrollo humano sostenible mediante la acción pública	92
3.6	Zimbabwe: dos pasos hacia adelante, dos hacia atrás	94
3.7	Rusia: marcha atrás	95
4.1	Compromiso en pro del derecho al desarrollo	98
4.2	La injusticia del trabajo infantil	105
4.3	Mauricio: compromiso en pro del aumento de las oportunidades	107
4.4	China: nueva economía, nuevos empleos	108
4.5	Con predios pequeños hay más empleo y más producción	109
4.6	México: globalización y empleo	110
4.7	Maharashtra: garantía de empleo	111
4.8	Oportunidades desiguales para los jóvenes y los ancianos	115
4.9	Se deniegan oportunidades a los discapacitados	116
4.10	Suecia y el Japón: tras logros sin precedentes, nuevos retos	118
4.11	El programa de acción para los países menos adelantados: compromisos incumplidos	119
4.12	Para que la deuda externa favorezca el desarrollo	121

CUADROS

1.1	Ingreso per cápita del 20% más pobre, 1993	17
1.2	Crecimiento medio anual del ingreso real per cápita, por categoría de desarrollo humano, 1960-1993	18
1.3	Crecimiento medio anual del ingreso real per cápita, por regiones, 1960-1993	18
1.4	Mejoramiento del IDH mundial y regional, 1960-1993	19

1.5	Cambios en el IDH por categoría de desarrollo humano, 1960-1993	19
1.6	Conflicto y desarrollo humano	30
1.7	Pobreza de capacidad y pobreza de ingreso	3 1
1.8	Clasificación de países industrializados según el IDH, 1993	33
1.9	Clasificación de países en desarrollo según el IDH, 1993	34
1.10	IDH semejante, ingreso diferente, 1993	36
1.11	Disparidad de género: categorías según el IDG y el IDH	37
1.12	Disparidad de género: categorías según el IPG, el IDG y el IDH	40

GRÁFICOS

1.1	Crecimiento del ingreso y desarrollo humano	13
1.2	Cuántos habitantes y cuánto crecimiento de ingreso: un mundo polarizado	15
1.3	Crecimiento del ingreso regional: adelanto sorprendente y penosa declinación	18
1.4	El desarrollo humano ha mejorado sostenidamente en la mayoría de las regiones, pero la mejora ha sido más rápida en algunas que en otras	19
1.5	El desarrollo humano varía entre diferentes regiones	32
1.6	Ingreso similar, desarrollo humano diferente, 1993	35
1.7	El IDH desagregado revela las disparidades dentro de los países	36
1.8	¿Cuándo llegarán los países en desarrollo a un nivel alto de desarrollo humano?	42
2.1	El índice de pobreza de capacidad indica las variaciones en la reducción de la pobreza por nivel de ingreso	70
2.2	La pobreza de capacidad predomina más que la pobreza de ingreso en los países en desarrollo	70
3.1	Pautas a largo plazo de crecimiento económico y de adelanto en el desarrollo humano	75
3.2	Ingreso y desarrollo humano: hay una correlación general, pero dista mucho de ser un vínculo automático	76
3.3	El "Círculo virtuoso": del desarrollo humano al crecimiento económico, y viceversa	77
3.4	Gastos con destino a prioridades sociales	81
3.5	Contenido de las exportaciones en conocimientos y especialización laboral	89
3.6	Corrientes de capital privado hacia los países en desarrollo	90
3.7	Efectos sinérgicos, callejones sin salida, reversión y trampas	93
4.1	La ampliación de las oportunidades, sumada a un firme crecimiento económico, redundará en el progreso del desarrollo humano	101

- 4.2 “Crecimiento económico sin empleo, empleo sin crecimiento económico” **101**
 - 4.3 Igual crecimiento del empleo, diferente crecimiento de la fuerza de trabajo **102**
 - 4.4 Las oportunidades se amplían a ritmo diferente, pese a un crecimiento semejante del ingreso **102**
 - 4.5 Ampliación de las oportunidades, por región, 1980-1990 103
 - 4.6 Países con aumento semejante del ingreso difieren en cuanto a la ampliación de las oportunidades 104
 - 4.7 Productividad y salarios reales 106
-



¿Crecimiento económico para propiciar el desarrollo humano?

El fin es el desarrollo humano; el crecimiento económico es un medio. El propósito del crecimiento económico debe ser enriquecer la vida de la gente. Pero con demasiada frecuencia no lo hace. En los últimos decenios, se ha puesto claramente de manifiesto que no existe un vínculo automático entre crecimiento económico y desarrollo humano. Incluso cuando tal vínculo se establece, puede ir erosionándose gradualmente, a menos que se lo refuerce en forma constante por medio de una gestión política hábil e inteligente.

El *Informe sobre Desarrollo Humano* de este año analiza el carácter y el grado de fortaleza de los vínculos entre el crecimiento económico y el desarrollo humano. Hay dos conclusiones inquietantes. En los últimos 15 años, el crecimiento ha venido fracasando en unos 100 países, donde vive casi un tercio de la población del mundo. Y los vínculos entre el crecimiento económico y el desarrollo humano están fracasando para los habitantes de muchos países cuyo desarrollo es desequilibrado, ya sea porque tienen buen crecimiento económico pero escaso desarrollo humano o porque tienen buen desarrollo humano pero con escaso o ningún crecimiento económico.

En el *Informe* se llega a la conclusión de que, a medida que el mundo se adentre en el siglo XXI, en general se necesitará más (y no menos) crecimiento económico. Pero debe prestarse más atención a la estructura y la calidad de ese crecimiento para velar por que esté orientado al apoyo del desarrollo humano, la reducción de la pobreza, la protección del medio ambiente y la garantía de la sustentabilidad.

En los últimos 15 años ha habido un adelanto económico espectacular en algunos países y una declinación sin precedentes en otros

Desde 1980 hubo un aumento notable del crecimiento económico de unos 15 países, por lo que aumentó rápidamente el ingreso de gran parte de sus 1.500 millones de habitantes, que constituyen más de la cuarta parte de la población mundial.

Durante gran parte de ese período, sin embargo, unos 100 países han padecido declinación o estancamiento económicos, con lo cual se ha disminuido el ingreso de 1.600 millones de personas, también en este caso más de la cuarta parte de la población mundial. En 70 de esos países, el ingreso medio es inferior al que tenían en 1980, y en 43 países es inferior al que tenían en 1970. Sólo en el período 1990–1993, el ingreso medio se redujo en una quinta parte o más en 21 países, principalmente en los países de Europa oriental y la CEI.

Aunque muchos tienen conciencia de este estancamiento y de la declinación económica, con frecuencia se suele olvidar su ~~alta~~ magnitud y gravedad, debido al éxito asombroso de los países en acelerado crecimiento, a que la mayoría de los países ricos han mantenido su nivel de crecimiento y a que se abriga la esperanza, muchas veces renovada, de que muchas de las economías declinantes puedan reanudar el crecimiento. Después de 15 años de situaciones tan desalentadoras, es necesario que los dirigentes políticos internacionales se pregunten si se justifica aquel optimismo.

El fin es el desarrollo humano; el crecimiento económico es un medio

Los adelantos se han logrado con frecuencia a ritmos que exceden todos los precedentes, desde el comienzo de la revolución industrial, hace unos dos siglos. Las declinaciones tampoco han tenido precedentes, superando con mucho en duración, y a veces en profundidad, las bajas ocurridas durante la Gran Depresión del decenio de 1930 en los países industrializados.

Muchas de las personas más pobres han quedado en gran parte al margen de los éxitos o los desastres, e incluso quienes estaban en mejores condiciones con frecuencia han quedado en situación vulnerable al aumentar el desempleo y reducirse las plantillas, y ante la disminución de los servicios de salud y de bienestar social. Aunque el ingreso per cápita de los países de la OCDE asciende ahora a un promedio de 20.000 dólares, varios estudios revelan un aumento de la inseguridad y una considerable insatisfacción.

El aumento de la disparidad del rendimiento económico está creando dos mundos, cada vez más polarizados

El mundo está cada vez más polarizado, y la distancia que separa a los pobres de los ricos se está agrandando cada vez más. Del PIB mundial, de 23 billones de dólares en 1993, 18 billones corresponden a los países industrializados y sólo 5 billones a los países en desarrollo, aunque estos últimos tienen casi un 80% de la población mundial.

- En los últimos 30 años, la participación en el ingreso mundial del 20% más pobre de la población mundial se redujo de 2,3% a 1,4%. Mientras tanto, la participación del 20% más rico aumentó de 70% a 85%. Así se duplicó la relación entre la proporción correspondiente a los más ricos y a los más pobres, de 30:1 a 61:1.

- Hay en el mundo 358 personas cuyos activos se estiman en más de mil millones de dólares cada una, con lo cual superan el ingreso anual combinado de países donde vive el 45% de la población mundial.

- En los últimos tres decenios, la proporción de gente cuyo ingreso per cápita creció por lo menos a un ritmo de 5% anual se duplicó con creces, del 12% al 27%, en

tanto que la proporción de los que experimentaron un crecimiento negativo se triplicó ampliamente, de 5% a 18%.

- La diferencia en cuanto al ingreso per cápita entre el mundo industrializado y el mundo en desarrollo se triplicó, de 5.700 dólares en 1970 a 15.400 dólares en 1993.

La intensificación de la polarización se refleja en los contrastes crecientes en cuanto al rendimiento regional. La mayor parte de Asia, donde vive más de la mitad de la población mundial, experimentó un crecimiento acelerado y con frecuencia espectacular del ingreso per cápita durante el decenio de 1980. Los países de la OCDE, en general, mantuvieron un aumento lento pero sostenido de su ingreso per cápita. Pero el fracaso del crecimiento económico fue la experiencia predominante en cuatro grupos de países.

- En el África al sur del Sahara, la declinación económica comenzó principalmente a fines del decenio de 1970. Hubo muchos intentos de reforma, que a veces impulsaron un principio de recuperación, pero veinte países se hallan todavía por debajo del ingreso per cápita que tenían hace 20 años.

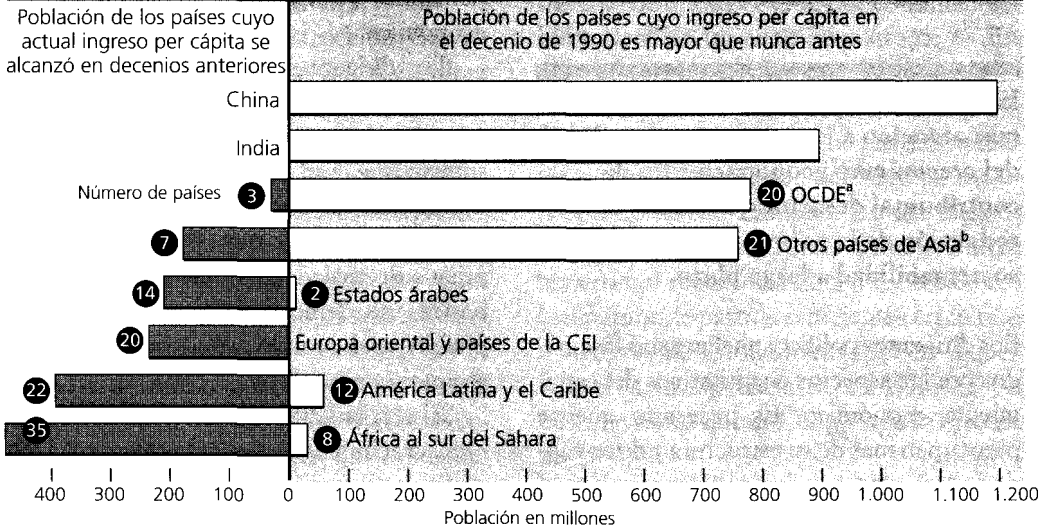
- Varios países de América Latina y el Caribe iniciaron una lenta recuperación a fines del decenio de 1980, pero 18 de ellos tienen todavía un ingreso per cápita inferior al que tenían hace 10 años.

- Los países de Europa oriental y la CEI mantuvieron por lo menos un crecimiento lento durante la mayor parte del decenio de 1980, pero luego sufrieron una reducción aguda de su ingreso per cápita, que bajó como promedio en un tercio respecto de los niveles máximos alcanzados a mediados del decenio de 1980.

- Muchos Estados árabes sufrieron también reducciones abruptas de su ingreso en el decenio de 1980, debido a la caída de los precios del petróleo y a otros reveses de la economía mundial.

Aunque el muy acelerado crecimiento demográfico explica en parte el aumento negativo del ingreso per cápita, resulta demasiado simple atribuir al crecimiento demográfico toda la declinación, o la mayor parte de ella. Incluso con una menor fecundidad y un crecimiento demográfico más

El crecimiento económico ha fracasado para más de la cuarta parte de la población mundial



¿Cuándo alcanzaron los países por primera vez su actual ingreso per cápita?

1960 o antes

Armenia
Chad
Georgia
Ghana
Haití
Irak
Kuwait
Liberia
Madagascar
Nicaragua
Niger
Rep. Centroafricana
Rwanda
Senegal
Sudán
Tayikistán
Venezuela
Zaire
Zambia

Decenio de 1960

Arabia Saudita
Bahamas
Bolivia
Côte d'Ivoire
Estonia

Guyana
Kiribati
Jamahiriya Árabe Libia
Lituania
Mauritania
Perú
Santo Tomé y Príncipe
Sierra Leona
Somalia
Sudáfrica
Togo

Decenio de 1970

Albania
Argelia
Argentina
Bahrein
Brunei Darussalam
Camerún
Comoras
Djibouti
El Salvador
Emiratos Árabes Unidos
Gabón
Gambia
Guatemala
Guinea-Bissau

Honduras
Irán, Rep. Islámica del
Jamaica
Kazakstán
Kirguistán
Letonia
Malawi
Mali
México
Mozambique
Namibia
Nigeria
Polonia
Rumania
Tanzanía, Rep. U. de
Trinidad y Tabago
Turkmenistán
Ucrania
Uzbekistán
Vanuatu
Zimbabwe

Decenio de 1980

Azerbaiyán
Barbados
Belarús
Benin
Brasil
Bulgaria
Burkina Faso
Burundi
Canadá
Congo
Ecuador
Egipto
Eslovaquia
Etiopía
Filipinas
Finlandia
Hungría
Islandia
Jordania
Kenya
Marruecos
Mongolia
Myanmar
Panamá
Paraguay
Rep. Árabe Siria
República Checa
República Dominicana
Suriname
Swazilandia

Países cuyo ingreso per cápita en el decenio de 1990 es mayor que nunca antes

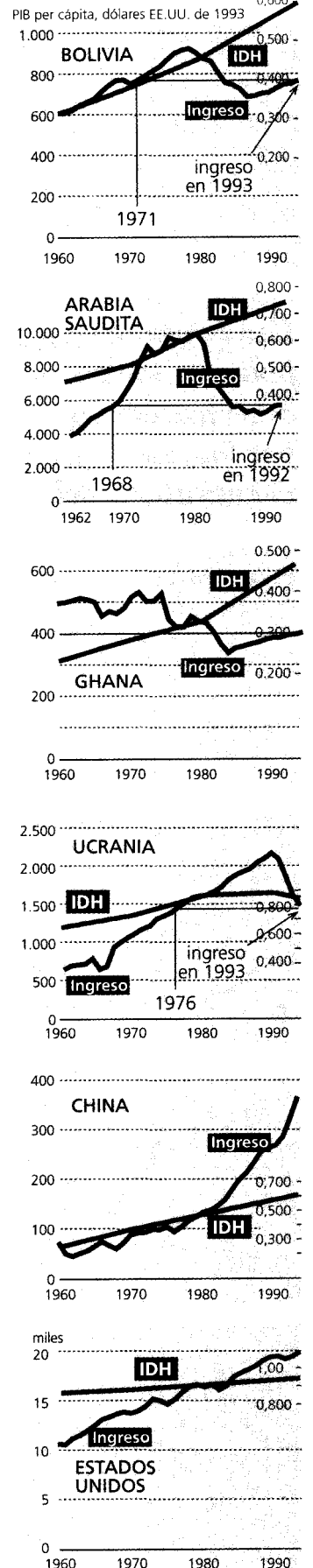
Alemania	Dinamarca	Italia	Rep. Dem. Pop. Lao
Antigua y Barbuda	Dominica	Japón	Saint Kitts y Nevis
Australia	España	Lesotho	San Vicente
Austria	EE.UU.	Luxemburgo	Santa Lucía
Bangladesh	Fiji	Malasia	Seychelles
Bélgica	Francia	Maldivas	Singapur
Belice	Granada	Malta	Sri Lanka
Botswana	Grecia	Mauricio	Suecia
Cabo Verde	Guinea	Nepal	Suiza
Camboya	Guinea Ecuatorial	Noruega	Tailandia
Chile	Hong Kong	Nueva Zelanda	Túnez
China	India	Omán	Turquía
Chipre	Indonesia	Pakistán	Uganda
Colombia	Irlanda	Papua Nueva Guinea	Uruguay
Corea, Rep. de	Islas Salomón	Portugal	Viet Nam
Costa Rica	Israel	Reino Unido	

a. Países industrializados solamente; b. Se incluyen Chipre, Israel, Malta y Turquía.

Nota: Las cifras correspondientes al PIB per cápita se indican a precios constantes. Los datos son los más recientes de que se dispuso: año 1995 para los países de la OCDE y año 1993 para la mayoría de los demás.

Fuentes: Para los países de la OCDE, Naciones Unidas 1996; para todos los demás, Banco Mundial 1995e.

Crecimiento económico fallido o no sostenido, desde 1960



lento, el ingreso per cápita se habría reducido en muchos países.

En todos los países es necesario prestar más atención a la estructura y la calidad del crecimiento económico a fin de contribuir al desarrollo humano, la reducción de la pobreza y la sustentabilidad a largo plazo.

Los dirigentes políticos suelen estar fascinados por los aspectos cuantitativos del crecimiento económico. Es necesario que se preocupen más de su estructura y de su calidad. A menos que los gobiernos adopten oportunamente medidas correctivas, el crecimiento económico puede quedar distorsionado y ser defectuoso. Es necesario hacer decididos esfuerzos para evitar el crecimiento sin empleo, sin raíces, sin equidad, sin voz de las comunidades y sin futuro.

- *Crecimiento sin empleo*, en el que la economía en general crece pero sin que aumenten las oportunidades de empleo. En los países de la OCDE la tasa media de desempleo fue de 8% en 1993, con variaciones en cada país: 2,5% en el Japón, 10% en el Reino Unido, 18% en Finlandia y 23% en España. En los países en desarrollo el crecimiento sin empleo también redundará en largas horas de trabajo e ingresos muy bajos para centenares de millones de personas que realizan tareas de escasa productividad en la agricultura y el sector paralelo o no estructurado (*informal*).

- *Crecimiento sin equidad*, en que los frutos del crecimiento económico benefician principalmente a los ricos, dejando a millones de personas sumidas en una pobreza cada vez más profunda. Entre 1970 y 1985, el PNB mundial aumentó en 40%, pero el número de pobres aumentó en 17%. Mientras entre 1965 y 1989 se redujo el ingreso per cápita de 200 millones de personas, entre 1980 y 1993 bajó el de más de 1.000 millones de personas.

- *Crecimiento sin voz de las comunidades*, en los países donde el crecimiento de la economía no ha ido acompañado de un fortalecimiento de la democracia o de la potenciación de la gente. La represión política y los controles autoritarios han silen-

ciado las voces disidentes y han asfixiado las demandas de mayor participación social y económica.

Los dirigentes políticos debatían antes si habrían de optar entre el crecimiento económico o la mayor participación, pues presumían que eran mutuamente excluyentes. Ese debate ha concluido. La gente ya no quiere uno u otro, quiere ambos. Pero se priva a demasiada gente de las formas más básicas de democracia, y muchos de los pueblos del mundo viven oprimidos por regímenes represivos.

El crecimiento sin voz puede ser también crecimiento que sólo permite a las mujeres desempeñar un papel de orden menor en la gestión y la dirección de la economía. Como se demostró en el *Informe sobre Desarrollo Humano 1995*, un desarrollo humano en que no se tengan en cuenta las cuestiones de género ha de correr peligro.

- *Crecimiento sin raíces*, que hace que la identidad cultural de los pueblos desaparezca. Se cree que hay unas 10.000 culturas distintas, pero muchas de ellas corren el riesgo de quedar al margen o ser eliminadas. En algunos casos, las culturas dominantes, cuyo poder se ha multiplicado con el crecimiento económico, están aplastando a culturas minoritarias. En otros casos, los gobiernos, en procura de la consolidación nacional, han forzado deliberadamente la uniformidad, por ejemplo, imponiendo un idioma nacional.

Esto puede ser peligroso. La violencia en las repúblicas de la ex Unión Soviética y en los Estados balcánicos de la ex Yugoslavia constituye un legado trágico de un sistema de gobierno que imponía una represión cultural. Las naciones que han mantenido mejor la unidad, desde Suiza hasta la India, suelen ser las que han reconocido la diversidad cultural, y han establecido una economía descentralizada y un régimen político que trata de satisfacer las aspiraciones de toda su población.

- *Crecimiento sin futuro*, en que las generaciones actuales despilfarran los recursos que necesitarán las generaciones del futuro. El crecimiento económico desorbitado y descontrolado de muchos países está acabando con los bosques, contaminando los

Los dirigentes políticos suelen estar fascinados por los aspectos cuantitativos del crecimiento económico

rios, destruyendo la diversidad biológica y agotando los recursos naturales.

Tales daños y tal destrucción van en aumento, impulsados por la avasalladora demanda de los países ricos, las insuficientes medidas de conservación adoptadas por los países en desarrollo y la presión de los pobres empujados hacia tierras marginales en los países pobres. Si se mantienen las tendencias del pasado, la población mundial se triplicará alrededor del año 2030. A menos que comiencen a aplicarse serias medidas de conservación y lucha contra la contaminación, la producción habrá excedido con mucho el punto en que la sustentabilidad aún es posible.

En suma: el desarrollo que perpetúe las desigualdades actuales no es sostenible ni vale la pena sostenerlo.

El progreso del desarrollo humano se ha mantenido a grandes rasgos, pero en forma demasiado desigual

Pese a las vicisitudes y dificultades económicas, los indicadores fundamentales del desarrollo humano han avanzado en casi todos los países en desarrollo. De hecho, los países en desarrollo han hecho mucho más progresos en materia de desarrollo humano que respecto del ingreso. Entre 1960 y 1993, la diferencia entre el Norte y el Sur en cuanto a la esperanza de vida se redujo en más de la mitad, de 23 años a 11 años.

Pero el progreso humano ha sido muy lento en algunas regiones, y en algunos casos la situación incluso se ha deteriorado. En los últimos 15 años, la tasa de matriculación primaria se estancó en el África al sur del Sahara en general, y en 17 países de esa región se redujo entre un 37% y un 50%. Y si bien el índice de desarrollo humano (IDH) ha mejorado en la mayoría de las regiones, en los países de Europa oriental y la CEI se ha deteriorado pronunciadamente.

En general, los países que ya estaban en la categoría de desarrollo humano alto (con un IDH superior a 0,800) han logrado reducir la insuficiencia de su IDH (la diferencia entre el máximo IDH posible y el efectivo) en casi un 2,7% anual. Respecto de los países con desarrollo humano bajo

(con un IDH inferior a 0,500) la reducción fue sólo de 0,9% por año. Por consiguiente, hubo también un claro aumento de la disparidad en cuanto a desarrollo humano.

Países con niveles semejantes de ingreso y crecimiento económico pueden tener tasas muy diferentes de adelanto en materia de desarrollo humano. En los últimos tres decenios, tanto Túnez como el Congo tuvieron el mismo crecimiento económico con puntos de partida semejantes en cuanto a ingreso y desarrollo humano. Pero Túnez redujo la insuficiencia de su IDH en un 60%, en tanto que el Congo sólo lo hizo en un 16%.

Hay aquí una señal de alerta. A menos que se restablezca el crecimiento económico de los países en declinación, puede ser más difícil que sostengan lo que han adelantado en materia de desarrollo humano, y las disparidades actuales aumentarán. Al ritmo actual de progreso, se tardará un siglo o más para que los países de desarrollo humano bajo alcancen un desarrollo humano alto.

Hay contrastes notorios en la relación actual entre desarrollo humano e ingreso per cápita

- *Las clasificaciones del índice de desarrollo humano no siempre se emparejan con las clasificaciones del ingreso:* Treinta y siete países tenían en 1993 una ubicación en el IDH que era 20 puestos superior o inferior a su clasificación por el ingreso per cápita, lo que indicaba que la correlación entre ingreso y desarrollo humano distaba mucho de ser perfecta en muchos países.

- *Desarrollo humano más alto cuando el ingreso es más bajo:* Algunos países están clasificados como de desarrollo humano alto pese a que su ingreso per cápita es bajo. Entre ellos figuran Colombia, con un ingreso per cápita de 1.400 dólares, y Tailandia, con 2.100 dólares.

- *Desarrollo humano más bajo cuando el ingreso es más alto:* Otros países se han mantenido en un nivel mediano de desarrollo humano, pese a contar con la ventaja de ingresos mayores. Entre ellos figuran Sudáfrica, con un ingreso per cápita cercano a

Un desarrollo que perpetúe las desigualdades actuales no es sostenible ni vale la pena sostenerlo

El desarrollo humano y el crecimiento económico deben avanzar a la par, con fuertes vínculos recíprocos

3.000 dólares, y el Gabón, con casi 5.000 dólares.

- *Contrastes notorios dentro de un mismo país:* En México, el IDH de la población indígena es de sólo 0,700, comparado con 0,890 para el resto de la población.

- *Deficiencias de desarrollo humano en los países de la OCDE:* Pese a tener ingresos per cápita elevados (20.000 dólares), más de 100 millones de habitantes de países de la OCDE viven por debajo del límite nacional de pobreza, y más de 5 millones carecen de vivienda.

Esos indicadores y numerosos otros que figuran en este *Informe* destacan los peligros de cejar en el esfuerzo. Muchos dirigentes políticos presumen que una economía en rápida expansión eliminará la pobreza y las privaciones. Están equivocados. El problema es más amplio y más profundo, e impone que se preste estrecha atención a diversas medidas de política. En este *Informe* se examinan esas medidas en detalle y se llega a las conclusiones principales que se indican a continuación.

Los adelantos a corto plazo en materia de desarrollo humano son posibles, pero no serán sostenibles sin un mayor crecimiento económico. A su vez, el crecimiento económico no es sostenible sin desarrollo humano.

Ha sido posible lograr mejoras en materia de desarrollo humano, incluso en épocas de reveses económicos. Pero esos adelantos pueden sostenerse durante un largo tiempo sólo si se apoyan en el crecimiento económico. A la vez, para que el crecimiento económico sea sostenido, debe ser nutrido constantemente por el desarrollo humano. El desarrollo humano y el crecimiento económico deben avanzar a la par, con fuertes vínculos recíprocos.

El historial del crecimiento económico y el desarrollo humano en los últimos 30 años indica que ningún país puede mantener un desarrollo desequilibrado durante mucho tiempo, cuando el crecimiento económico no va acompañado por el adelanto en materia de desarrollo humano, o viceversa. El desarrollo desequilibrado puede durar un

decenio o poco más, pero a continuación efectúa un tránsito, o bien hacia un rápido aumento tanto del ingreso como del desarrollo humano, o bien hacia una mejoría lenta, tanto del desarrollo humano como del ingreso. Los países siguen una de las cuatro pautas siguientes:

- *Crecimiento económico lento y desarrollo humano rápido.* Los países que lograron propulsar el desarrollo humano en circunstancias de crecimiento económico lento en un decenio, o bien incrementaron el crecimiento económico en el siguiente (la República de Corea en el decenio de 1960 y China e Indonesia en el decenio de 1970), o bien retrocedieron hacia un crecimiento económico escaso y un desarrollo humano lento (el Camerún, Sierra Leona y otros países en el decenio de 1980).

- *Crecimiento económico rápido y desarrollo humano lento.* El desarrollo desequilibrado en desmedro del desarrollo humano es un callejón sin salida, en el que el crecimiento económico se esfuma después de aproximadamente un decenio de crecimiento rápido (como el Brasil y Egipto en el decenio de 1980). Ningún país con crecimiento rápido y desarrollo humano lento pudo mantener el crecimiento rápido o acelerar el desarrollo humano.

- *Crecimiento y desarrollo humano que se refuerzan recíprocamente.* Algunos países tuvieron un rápido mejoramiento tanto del desarrollo humano como del ingreso, sostenido durante tres decenios, en un círculo virtuoso el que se reforzaban recíprocamente.

- *Crecimiento y desarrollo humano que se obstaculizan recíprocamente.* Otros países resultaron afectados por un pesado adelanto del desarrollo humano y un crecimiento económico lento.

No es necesario que haya conflicto entre crecimiento económico y equidad

La opinión tradicional de que el crecimiento económico en sus etapas iniciales va acompañado inevitablemente de un deterioro de la distribución del ingreso ha demostrado ser falsa. Ahora se piensa que una distribución equitativa de los recursos

públicos y privados puede mejorar las perspectivas de futuro crecimiento.

La afirmación de que en las etapas iniciales, los beneficios del crecimiento económico inevitablemente serían para los ricos se basaba en dos argumentos principales. El primero había sido esgrimido por Simón Kuznets, Premio Nobel de Economía, quien afirmó que la desigualdad debía aumentar en una primera instancia, a medida que los trabajadores se iban trasladando desde la agricultura hacia la industria, y que más tarde esa desigualdad se reducía a medida que se generalizaba más la producción industrial. El segundo argumento fue utilizado por Nicholas Kaldor, quien destacó la importancia del ahorro. Sostuvo que la única manera de financiar el crecimiento consistía en encauzar los beneficios iniciales hacia los bolsillos de los capitalistas ricos; por cuanto estos tenían una mayor propensión a ahorrar, sólo ellos podían suministrar los fondos para la inversión.

Esas hipótesis han sido descartadas a raíz de recientes pruebas de que hay una correlación positiva entre crecimiento económico e igualdad de ingresos (representada por la participación del 60% más pobre de la población). El Japón y el Asia oriental fueron los primeros en tener esa forma de desarrollo equitativo, y China, Malasia y Mauricio han seguido más recientemente un camino semejante.

El descubrimiento de esa relación de recíproco refuerzo entre equidad y crecimiento económico tiene consecuencias de vasto alcance para los dirigentes políticos. La capacidad humana bien desarrollada y las oportunidades bien distribuidas pueden garantizar que el crecimiento no sea desequilibrado y que se compartan equitativamente sus beneficios. También pueden ayudar a impulsar más el crecimiento.

Los dirigentes políticos de todo el mundo deben concentrarse en reforzar los vínculos entre crecimiento económico y desarrollo humano.

Con el fin de velar por que esos vínculos funcionen de manera eficiente y eficaz en ambos sentidos, los dirigentes políticos

necesitan comprender la forma en que se relacionan tales vínculos. Algunos de los factores importantes que determinan la forma en que el crecimiento contribuye al desarrollo humano son los siguientes:

- *Equidad*: Cuanto mayor sea la igualdad con que se distribuyen el PNB y las oportunidades económicas, tanto más probable será que se traduzcan en un mejoramiento del bienestar humano.

- *Oportunidades de empleo*: El crecimiento económico se concreta en la vida de la gente cuando se le ofrece trabajo productivo y bien remunerado. Una manera importante de lograrlo consiste en procurar pautas de crecimiento con gran densidad de mano de obra.

- *Acceso a bienes de producción*: Las oportunidades económicas de mucha gente se ven obstaculizadas por la falta de acceso a los bienes de producción, en particular la tierra, la infraestructura física y el crédito financiero. El Estado puede hacer mucho en todas esas esferas, interviniendo para tratar de nivelar el terreno de juego.

- *Gasto social*: Los gobiernos y las comunidades pueden influir en gran medida en el desarrollo humano, encauzando una parte importante del ingreso público hacia el gasto social más prioritario, en particular mediante la prestación de servicios sociales básicos para todos.

- *Igualdad de género*: Al brindar a la mujer mejores oportunidades y mejor acceso a la enseñanza, las guarderías infantiles, el crédito y el empleo se contribuye a su desarrollo humano, y se contribuye además al desarrollo humano de otros miembros de la familia y al crecimiento económico. La inversión en el aumento de la capacidad de la mujer y en su potenciación para que ejerza sus opciones es la manera más segura de contribuir al crecimiento económico y al desarrollo en general.

- *Políticas de población*. La educación, la salud genésica y la supervivencia de la infancia contribuyen a reducir la fecundidad, con lo cual se crean las condiciones para un crecimiento más lento de la población y un menor costo a largo plazo de la educación y la salud.

- *Buen gobierno*: Cuando quienes detentan el poder asignan gran prioridad a las

La inversión en el aumento de la capacidad de la mujer y en su potenciación para que ejerza sus opciones es la manera más segura de contribuir al crecimiento económico y al desarrollo en general

Una estrategia de crecimiento económico que haga hincapié en la participación de la gente y su potencial productivo es la única manera de abrir oportunidades

necesidades de toda la población y cuando la gente participa en la adopción de decisiones en muchos niveles, es probable que los vínculos entre crecimiento económico y bienestar humano sean más sólidos y duraderos.

- *Una sociedad civil activa:* Las organizaciones no gubernamentales y los grupos de la comunidad desempeñan también un papel fundamental en el mejoramiento del desarrollo humano. No sólo complementan los servicios gubernamentales, haciéndolos llegar a gente y grupos que de otra manera no tendrían acceso a los servicios; además, desempeñan una función esencial al movilizar la opinión pública y la acción de la comunidad y al ayudar a determinar las prioridades de desarrollo humano.

Un esfuerzo decidido por aumentar la capacidad humana — mediante mejor enseñanza, mejor salud y mejor nutrición — puede ayudar a transformar las perspectivas del crecimiento económico, especialmente en los países de bajos ingresos y escaso desarrollo humano. En un estudio hecho por el Banco Mundial sobre 192 países se llegó a la conclusión de que sólo 16% del crecimiento correspondía al capital físico (maquinaria, edificios e infraestructura física), en tanto que 20% procedía del capital natural, y no menos de 64% podía atribuirse al capital humano y social. En un extenso análisis de la experiencia anterior de los “tigres” de la industrialización del Asia oriental, incluido el Japón, se llega a conclusiones semejantes.

Se necesitan nuevos criterios para ampliar y mejorar las oportunidades de empleo a fin de posibilitar que la gente participe en el crecimiento económico y se beneficie con él.

Sin crecimiento económico resulta difícil crear empleos y aumentar los salarios. Con crecimiento, normalmente se pueden aumentar las oportunidades de empleo. Pero tampoco en este caso el proceso es automático. Prueba de ello son varios períodos recientes de “crecimiento sin empleo”. E incluso cuando se han creado empleos, estos no han satisfecho las aspira-

ciones de la gente a contar con seguridad en el empleo, trabajo bien remunerado o trabajo creativo. Además, se ha pasado por alto a grupos enteros de la sociedad, entre ellos las mujeres, los adultos jóvenes, los que no tienen educación ni capacitación y los discapacitados.

Para forjar un vínculo fuerte entre crecimiento económico y empleo es necesario contar con estrategias de crecimiento que generen empleo. La experiencia de los países del Asia oriental cuyo crecimiento fue acelerado — Hong Kong, la República de Corea, Singapur y Taiwán (provincia de China) — demuestra la forma en que el crecimiento sostenido a largo plazo puede aumentar el empleo (de 2% a 6% por año), reducir el desempleo (a menos de 2,5%) y aumentar la productividad y los salarios. Esto, a su vez, reduce la desigualdad y la pobreza. Ese crecimiento fue impulsado por la agricultura en pequeña escala en Taiwán (provincia de China) y por las manufacturas con alta densidad de mano de obra y orientadas a la exportación en los casos de Hong Kong, la República de Corea y Singapur.

La experiencia de América Latina contrasta vívidamente. Durante los decenios de 1960 y 1970, el crecimiento medio anual del ingreso per cápita fue superior a 4% en el Brasil, 3,5% en México y 2,5% en Costa Rica. Pero este crecimiento no fue acompañado por una creación de empleos en cantidad suficiente para absorber el aumento de la fuerza de trabajo, ni por un aumento de la productividad. El incremento de la productividad de la región durante los últimos tres decenios fue de sólo 0,5% anual, un octavo del nivel de 4% logrado por los “tigres” de Asia. El crecimiento se concentró en actividades con gran densidad de capital: la minería y las industrias de sustitución de importaciones. El empleo aumentó, pero principalmente en el sector de servicios y sin que hubiera un aumento sostenido de la productividad.

Una estrategia de crecimiento económico que haga hincapié en la participación de la gente y su potencial productivo es la única manera de abrir oportunidades. Aunque la mayoría de las medidas se deben adoptar en el plano nacional, cada

vez queda más en claro que se necesitan además nuevas medidas internacionales para propulsar y apoyar las estrategias nacionales de creación de empleo y desarrollo humano.

Algunos aspectos concretos:

- *Compromiso político en pro del pleno empleo:* Los países que han logrado más éxito en el aumento del empleo son los que se propusieron deliberadamente hacerlo. En lugar de presumir que el empleo se materializaría en forma automática, determinaron públicamente que sería un objetivo central de las políticas.

- *Aumento de la capacidad humana:* Las economías con nivel elevado de empleo en general han hecho grandes inversiones en el desarrollo de la capacidad humana, particularmente en la enseñanza, la salud y la formación. También han mejorado constantemente la calificación técnica de trabajadores, de manera de posibilitar que se adapten a condiciones internacionales rápidamente cambiantes. La República de Corea invierte 160 dólares por persona por año en salud y educación, y Malasia invierte 150 dólares. La India, por el contrario, sólo invierte 14 dólares, el Pakistán, 10 dólares, y Bangladesh, 5 dólares.

- *Fortalecimiento de la producción en pequeña escala y en el sector paralelo o no estructurado (informal):* En muchos países, esa producción ha demostrado su potencial para generar empleo e ingresos en beneficio de millones de personas, a la vez que suministra bienes y servicios básicos que se necesitan en la vida cotidiana. Es necesario estimularla y apoyarla, en lugar de restringirla. Algunos países han aumentado las oportunidades de empleo — y en particular el empleo por cuenta propia — al ampliar el acceso al crédito. Hay muchos ejemplos alentadores de pequeños agricultores, microempresas y comunidades pobres y marginadas. Y los servicios de apoyo y difusión agropecuarios y otros mecanismos encaminados a posibilitar que los productores en pequeña escala tengan acceso mejor y más rápido a tecnología e información pueden tener gran importancia para su productividad.

- *Acceso más amplio e igualitario a la tierra:* Numerosos estudios demuestran que los

agricultores en pequeña escala logran una mayor producción por hectárea que los que cultivan grandes superficies. Por consiguiente, al dar mayor acceso a la tierra se pueden aumentar la productividad, el empleo y el crecimiento, a la vez que se reduce la pobreza y se alivia la presión sobre recursos escasos.

- *Investigación y desarrollo:* Otra parte de las estrategias de empleo que se aplicaron con éxito es la inversión de gran magnitud en actividades de investigación y desarrollo, para contar con tecnología que utilice gran densidad de mano de obra, incluida la adaptación a las necesidades locales de tecnologías extranjeras que utilicen gran densidad de capital.

Será necesario desarrollar y sostener nuevas pautas de crecimiento hasta avanzado el siglo XXI a fin de impedir los desequilibrios y las desigualdades más extremos en la economía mundial

Los desequilibrios del crecimiento económico ocurridos en los últimos 15 años son bastante evidentes. Pero si se permite que continúen hasta bien entrado el próximo siglo, el resultado será un mundo con monstruosos excesos y con desigualdades humanas y económicas grotescas.

- Se profundizaría la pobreza en los países del África al sur del Sahara y en otros países en desarrollo menos adelantados, cuyo ingreso per cápita se reduciría a 325 dólares hacia el año 2030.

- Mientras tanto, el ingreso per cápita de los países de la OCDE subiría hasta casi 40.000 dólares.

- Aunque los países del Asia oriental alcanzarían el ingreso de los países de la OCDE al cabo de 15 a 25 años, China tardaría unos 50 años en hacerlo, y la India tardaría un siglo o más.

Estas consideraciones no aspiran a constituir un pronóstico. Sugieren simplemente lo que podría ocurrir de mantenerse las tendencias actuales, para destacar la necesidad de tomar medidas con pleno conocimiento del objetivo perseguido, tanto en el plano nacional como en el internacional. Actualmente se presta mucha atención a la rápida

Si se permite que continúen los desequilibrios del crecimiento económico, el resultado será un mundo con monstruosos excesos y con desigualdades humanas y económicas grotescas

tasa de crecimiento demográfico. Es necesario prestar igual atención a los desequilibrios mucho mayores y en aumento más rápido aún en cuanto al aumento del consumo y del uso de los recursos.

Deben elaborarse mecanismos nuevos para ayudar a los débiles y a los vulnerables a aprovechar las oportunidades de la nueva economía mundial y para protegerlos a la vez de la marginación

La globalización es una de las tendencias más visibles de los últimos años. Entre 1965 y 1990, el comercio mundial de mercancías se ha triplicado y el comercio mundial de servicios aumentó más de 14 veces. Entretanto, las corrientes financieras han asumido proporciones inimaginables. Más de un billón de dólares circula por todo el mundo cada día, buscando infatigablemente mayores rendimientos. Estas corrientes de capitales no sólo ofrecen oportunidades sin precedentes de utilidades (y pérdidas); ha abierto el mundo al funcionamiento de un mercado financiero a escala planetaria que deja a los países escasa autonomía con respecto a las tasas de interés, los tipos de cambio de divisas u otras políticas financieras.

Muchos países en desarrollo han aprovechado la globalización como una oportunidad. Los países que combinan salarios bajos con gran capacidad tecnológica han triunfado en la competición con países más establecidos. En sólo 10 años, la India ha ampliado su industria de desarrollo de programas de computación (*software*), centrado en “Bangalore Silicón”, para transformarse en el segundo exportador mundial de programas de computación. Otros países en desarrollo necesitan zafarse de su debilitante dependencia respecto de las exportaciones de materias primas de escaso valor, mediante la combinación de sus recursos naturales con su capital humano. En el siglo XXI, el rápido adelanto de la tecnología y las comunicaciones abrirá la posibilidad de “saltar” varios decenios de desarrollo, pero sólo si los países pobres logran dominar los nuevos conocimientos especializados y competir.

Mientras la globalización ha contribuido en general al crecimiento de los países fuertes, ha marginado a los países débiles. Entre 1960 y 1990, los países más pobres, donde vive un 20% de la población mundial, han visto reducirse su participación en el comercio mundial de 4% a menos de 1%. Y reciben escasamente 0,2% de los préstamos comerciales mundiales. Aunque entre 1970 y 1994 la inversión privada en los países en desarrollo aumentó desde 5.000 millones de dólares hasta 173.000 millones de dólares, las tres cuartas partes de esa suma se invirtieron en 10 países, principalmente de Asia oriental y sudoriental y de América Latina. Los países de otras partes del mundo, en particular los del África al sur del Sahara, han quedado muy rezagados.

El programa encaminado a establecer las nuevas pautas de crecimiento en pro del desarrollo humano tendría cuatro prioridades:

En primer lugar, es necesario acelerar el crecimiento económico de tres grupos de países, especialmente después de los descensos del decenio de 1980.

Los países con desarrollo humano bajo: Con casi 2.000 millones de habitantes, esos países deben acelerar su desarrollo humano con el respaldo de un rápido crecimiento económico. La base debe ser una expansión masiva de los servicios de enseñanza y salud, especialmente en los casos en que la mitad de la población carece de esos elementos sumamente básicos. Todos esos países deben cambiar sus políticas sociales y económicas internas, asignando mayor prioridad al desarrollo humano, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. La mayoría de ellos necesitarán además un nuevo nivel de compromiso internacional a largo plazo para la mitigación de la deuda, una mayor y mejor centrada asistencia financiera y medidas para abrir los mercados de exportación y avanzar hacia el crecimiento económico sostenible. Todos los países en desarrollo menos adelantados necesitan alcanzar una tasa mínima de crecimiento económico anual per cápita de 3%, con una tasa superior en los países cuyo ingreso per cápita sigue

Todos los países en desarrollo menos adelantados necesitan alcanzar una tasa mínima de crecimiento económico anual per cápita de 3%

estando por debajo del que tenían hace un decenio o más.

- *Los ex países socialistas, ahora en transición:* Con la reducción de su ingreso per cápita en alrededor de un tercio a partir de 1990, esos países deben reanudar el crecimiento económico y sostenerlo durante varios decenios. Las reformas internas, apoyadas por préstamos y otros tipos de apoyo económico y social internacional, pueden ayudar a lograrlo y poner fin a la desintegración de muchas de esas economías.

- *Los países en desarrollo en situación intermedia:* La mayoría de los países de América Latina, el Oriente Medio, el África septentrional y el Asia meridional y sudoriental necesitan acelerar su crecimiento para apoyar el desarrollo humano.

En segundo lugar, hay dos grupos de países donde reviste prioridad mejorar la calidad del crecimiento económico y sostener — en lugar de aumentar — la tasa de crecimiento.

- *Los países en desarrollo de crecimiento rápido:* Para China y los países del Asia oriental y sudoriental, el reto no consiste tanto en acelerar el crecimiento todavía más, sino en asegurar la sustentabilidad a largo plazo de ese crecimiento y en prestar mayor atención a la reducción de la pobreza y el desarrollo humano.

- *Los países de la OCDE:* Con un ingreso muy elevado y un crecimiento medio per cápita de alrededor de 2% durante el decenio de 1980, el reto del desarrollo humano para los países de la OCDE consiste en avanzar hacia nuevos criterios de empleo, equidad y estilos de vida satisfactorios de manera coherente con el crecimiento económico sostenido. Otra parte de ese reto consiste en prestar apoyo a la atención de la salud, las pensiones y otros servicios sociales en beneficio de los niños, los trabajadores pobres y el número cada vez mayor de personas que ya están jubiladas.

Los límites del crecimiento económico y del consumo material resultarán cada vez más evidentes a medida que los países vayan alcanzando niveles superiores de ingreso, pero no hay límites para la creatividad humana, la compasión humana y el espíritu humano.

En tercer lugar, es preciso adoptar medidas a escala mundial para apoyar los intentos nacionales de aumentar las oportunidades de empleo.

Tanto los países en desarrollo como los países industrializados necesitan apoyo internacional si se quiere que sus intentos nacionales por lograr el pleno empleo tengan éxito. Es menester contar con nuevas formas de acción internacional, y las Naciones Unidas y las organizaciones de Bretton Woods deberían colaborar para formularlas. Este Informe recomienda:

- Nuevas medidas de apoyo a los países a fin de que logren revertir las tendencias a la reducción del empleo, inclusive una mitigación multilateral y bilateral más efectiva de la deuda, una reforma del régimen de asistencia para el desarrollo apoyada por recursos en condiciones concesionales o de favor, y un acceso a los mercados de exportación, con frecuencia por medio de sistema de preferencias comerciales.

- Una comisión mundial encargada de estudiar y proponer medidas internacionales que favorezcan las políticas y medidas nacionales en pro del pleno empleo.

En cuarto lugar, debe crearse un sistema mundial de medidas mínimas de seguridad social para lograr que todos los países que tienen un bajo nivel de desarrollo humano avancen hasta un nivel mediano en los próximos 10 años.

Es posible que los intentos nacionales e internacionales en pro del desarrollo humano se hayan mantenido a lo largo del tiempo, pero cuando se los ha apoyado sólo con crecimiento y recursos económicos, esos intentos han fracasado con muchísima frecuencia. Una importante prioridad internacional debe consistir en lograr que dentro de los próximos 10 años, todos los países pasen a tener por lo menos un nivel mediano de desarrollo humano, con lo cual se sentarían las bases humanas para acelerar el crecimiento económico, reducir la pobreza y lograr un desarrollo más equitativo en el siglo XXI.

- Es preciso vigilar la situación y presentar informes con abundante publicidad acerca

En una economía mundial en acelerada evolución no hay respuestas sencillas y no hay soluciones fáciles

de los países más pobres y menos adelantados, al menos hasta lograr un rápido aumento del desarrollo humano y el ingreso.

- Es necesario brindar un apoyo serio y sostenido a todo país en desarrollo menos adelantado que tenga un plan de desarrollo humano generalizado y racional.

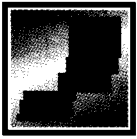
Con frecuencia es necesario que esa asistencia vaya acompañada de un reajuste radical de la gestión interna de esas economías. Pero no siempre es así. Hay varios países con economías muy pobres y débiles que ya han adoptado medidas de largo alcance para reformar y reestructurar sus economías, pero esos intentos han dado como resultado un escaso crecimiento.

Es necesario que los países más ricos presten mayor apoyo, mediante un conjunto de medidas de seguridad mínima a escala internacional, tal vez constituida sobre la base de pactos concertados entre países pobres y ricos. Los países pobres pueden demostrar su disposición a efectuar inversiones en su población y en su economía. Los países ricos pueden ofrecer un conjunto de recursos (por medio de la ayuda, la mitigación de la deuda y las preferencias comerciales) suficientes para suscitar una apreciable tasa de crecimiento y para brindar cobertura universal con los ser-

vicios sociales básicos. Esto reforzará el vínculo entre crecimiento económico y desarrollo humano, en el plano tanto nacional como internacional.

• • •

En una economía mundial en acelerada evolución no hay respuestas sencillas y no hay soluciones fáciles. Y como se demuestra elocuentemente en este *Informe*, la inercia no es una opción viable. El crecimiento económico debe propiciar que todos tengan más opciones, en lugar de que la mayoría de la gente tenga pocas opciones, mientras unos pocos disponen de numerosas opciones. Pero nunca basta con quedar a la espera de que el crecimiento económico se filtre automáticamente desde los niveles más altos hasta los más pobres. Por el contrario, el desarrollo humano y la reducción de la pobreza deben ocupar un lugar protagónico en el programa de la conducción política y económica. E incluso cuando tras denodados esfuerzos se hayan establecido los vínculos entre crecimiento económico y desarrollo humano, es preciso proteger tales vínculos contra su destrucción por los cambios súbitos en el poder político o en las fuerzas del mercado.



Tendencias del crecimiento económico y del desarrollo humano

El crecimiento económico registrado en el último decenio no tiene precedentes: un rendimiento espectacular en algunos países y regiones, y estancamiento y declinación inauditos en otros. Casi 1.500 millones de personas — más de la cuarta parte de la población del mundo, principalmente en el Asia oriental — disfrutaron durante el decenio de 1980 de un crecimiento económico per cápita de más de 7% anual, superior a todo lo registrado anteriormente. Pero el ingreso de casi 1.000 millones de personas, alrededor de la quinta parte de la población mundial, se redujo debido a la merma del ingreso per cápita de casi 70 países durante un decenio o más. La mayoría de esos países formaban parte del grupo de los países menos adelantados (PMA) y se hallaban en el África al sur del Sahara. Dos mundos totalmente diferentes.

El grado de adelanto en la esfera humana está aumentando en todos los países. Debido al aumento registrado en los últimos tres decenios, el número de habitantes de países con desarrollo humano alto aumentó de 429 millones a 1.200 millones, y el número de habitantes de países con desarrollo humano bajo se redujo de 1.900 millones a 1.700 millones. En el Asia oriental, la esperanza de vida se aproxima a 70 años, y en América Latina la tasa de alfabetización de adultos es cercana a 85%. Entretanto, la mayoría de los PMA se mantienen en la categoría de desarrollo humano bajo según el índice de desarrollo humano (IDH) (véase la definición del IDH en la página XX). El IDH de esos países es sólo ligeramente superior a la tercera parte del que existe en los países de desarrollo humano alto. Nuevamente, se trata de dos mundos totalmente diferentes.

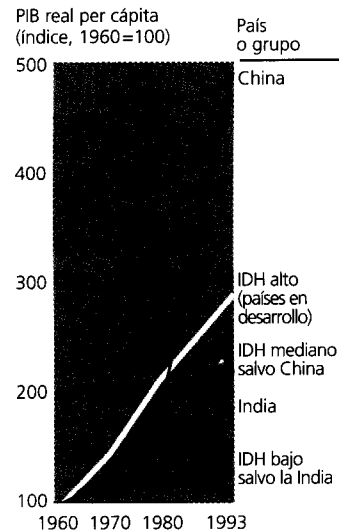
Desde el punto de vista del desarrollo humano, el crecimiento económico no es un fin en sí mismo. Es un medio para lograr un fin: aumentar las opciones de la gente. De esa manera, debe evaluarse por sus efectos sobre la gente. ¿Cuánta gente ha experimentado un aumento de su ingreso? ¿Se está acortando la diferencia entre grupos de personas con distintos niveles de ingresos? ¿Qué efectos tiene el crecimiento económico para los pobres?

Crecimiento — y desastres — espectaculares y sin precedentes

En los últimos tres decenios, varios países con desarrollo humano alto, medido por el IDH, han experimentado un rápido crecimiento económico y el aumento del ingreso (gráfico 1.1 y cuadros y gráficos de las páginas 18 y 19). Pero en el decenio de 1980, el crecimiento de ese grupo considerado en su conjunto se redujo, principalmente debido a que el crecimiento más rápido de algunos países en desarrollo se compensó con una reducción del crecimiento en los países industrializados, que dominan la categoría del desarrollo humano alto. Pese a comenzar con un crecimiento moderado en el decenio de 1960, el grupo de los países de desarrollo humano mediano también ha sostenido un crecimiento económico fuerte, principalmente en razón del crecimiento espectacular de China.

Por el contrario, los países de desarrollo humano bajo (salvo la India) no han incrementado el crecimiento anual de su ingreso per cápita en más de 1,5% en los últimos 33 años. Y sin la India, a cuyo fuerte rendimiento corresponde un máximo de 2,3% en el decenio de 1980, la tasa de crecimiento

GRÁFICO 1.1
Crecimiento del ingreso y desarrollo humano



Fuente: Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

de ese grupo de países en el último decenio pasa a ser de 0,4% anual. De los 48 países en la categoría de desarrollo humano bajo en 1993, el ingreso per cápita de 30 se redujo en el decenio de 1980.

La asociación entre crecimiento económico y desarrollo humano queda en claro en

una perspectiva a más largo plazo (recuadro 1.1). El nexo entre el crecimiento y el desarrollo humano plantea dos preguntas fundamentales a los dirigentes políticos: Una asociación estrecha entre el crecimiento económico y el desarrollo humano ¿entraña un vínculo automático entre ambos? ¿Llegan automáticamente los beneficios del crecimiento económico a la vida de la gente en virtud de la "filtración"? Las respuestas a ambas preguntas, que se analizan en detalle en el capítulo 3, son negativas.

Crecimiento del ingreso per cápita: panorama regional

Entre 1960 y 1993, el ingreso mundial aumentó de 4 billones de dólares a 23 billones de dólares, y el ingreso per cápita se triplicó con creces. Los países en desarrollo, en su conjunto, tuvieron un crecimiento del ingreso per cápita de 3,5% anual. Pero de las regiones en desarrollo, el Asia oriental y el Asia sudoriental llevan claramente la delantera, mientras el Asia meridional lucha por alcanzarlas. En el otro extremo de la escala se halla el África al sur del Sahara, cuyo ingreso per cápita ha venido disminuyendo desde comienzos del decenio de 1970.

¿Cuánta gente vivía en los países cuyo ingreso per cápita tuvo un crecimiento satisfactorio? A razón de 3% anual, tasa que duplica el ingreso per cápita en una generación, la proporción de la población mundial que tuvo un crecimiento satisfactorio se redujo de 54% a 37% entre 1965-1980 y 1980-1993. La proporción que tuvo un crecimiento de más de 5% anual se dobló con creces, de 12% a 27%, en tanto que la que experimentó un crecimiento negativo se triplicó con creces, de 5% a 18%, lo que redundó en una clara polarización (gráfico 1.2).

La polarización es todavía mayor respecto de los países cuyo ingreso disminuye. Entre 1965-1980 y 1980-1993 el número de habitantes de los países con crecimiento negativo aumentó de 200 millones a casi 1.000 millones. De esos casi 70 países, 27 están clasificados como PMA.

Tres cuartas partes de los PMA — con más de 400 millones de los 550 millones de

RECUADRO 1.1

Crecimiento económico y desarrollo humano: un panorama más amplio

Entre 1850 y 1960, el producto mundial aumentó más de once veces, de 611 millones de dólares a 6.936 millones de dólares, en dólares de 1993. La población mundial se duplicó con creces, de 1.200 millones en 1850 a 3.000 millones en 1960. El resultado neto: un aumento de casi cinco veces en el ingreso per cápita.

- Los bienes y servicios producidos en los países industrializados, principalmente en Europa y América del Norte, aumentaron casi 30 veces, de 212.000 millones de dólares a 6.103.000.000.000 dólares. Y la población de esos países creció de 300 millones a 850 millones.

- La población de los países no industrializados aumentó en este período 2,5 veces, de 870 millones a 2.200 millones. Pero su ingreso total sólo se duplicó, de 399.000 millones de dólares a 833.000 millones de dólares, en dólares de 1993. Su participación en el producto mundial — 65% en 1850 — se había reducido a un 12% en 1960.

Las tasas de crecimiento a largo plazo de los países industrializados variaron grandemente (cuadro del recuadro 1.1). Durante un largo período, tanto el Japón como Suecia tuvieron tasas de crecimiento del ingreso per cápita superiores a las de cualquier otro

país industrializado. Esos dos países efectuaron además grandes inversiones en su capital humano, y lograron elevadas tasas de alfabetización y de matriculación antes de 1900.

El crecimiento económico de los países en desarrollo en los últimos tres decenios ha sido más espectacular. La tasa de 7% de crecimiento anual del ingreso medio per cápita que logró el Asia oriental en los decenios de 1970 y 1980 es el milagro de desarrollo más sostenido y difundido del siglo XX, y tal vez de toda la historia.

Los países en desarrollo han logrado en 30 años adelantos en materia de desarrollo humano que los países industrializados tardaron más de 100 años en lograr. El nivel de vida de centenares de millones de habitantes se ha elevado. La enseñanza básica y la alfabetización se han difundido en gran medida, y lo propio ha ocurrido con las comunicaciones de masas. La tasa de mortalidad de lactantes, niños y mujeres se ha reducido. El acceso al agua apta para el consumo y al saneamiento ha aumentado en gran medida. Y la disparidad de género en cuanto a capacidad humana básica se ha estrechado considerablemente, aunque todavía subsisten diferencias importantes en cuanto a las oportunidades.

Fuente: Patel, Ahuja-Patel y Patel 1995.

CUADRO DEL RECUADRO 1.1

Crecimiento a largo plazo en los países industrializados (porcentaje de crecimiento anual)

País	Período	Ingreso	Población	Ingreso per cápita
Gran Bretaña	1785-1965	2,2	1,0	1,2
Francia	1835-1965	2,0	0,3	1,7
EE.UU.	1838-1965	3,6	2,0	1,6
Alemania	1854-1965	2,7	1,1	1,7
Suecia	1865-1965	3,2	0,6	2,6
Dinamarca	1867-1965	2,9	1,0	1,9
Noruega	1867-1965	2,8	0,8	2,0
Canadá	1872-1965	3,5	1,8	1,7
Japón	1876-1965	4,0	1,1	2,9

Fuente: Ito 1992.

habitantes de este grupo de países — tuvieron un crecimiento negativo en el decenio de 1980. Su ingreso medio per cápita se redujo de 229 dólares (en dólares de 1993) en 1980 a 210 dólares en 1993. De los 48 PMA, 39 se hallan clasificados en la categoría de desarrollo humano bajo. Su IDH medio, de 0,331, es menos de tres quintas partes del IDH del mundo en desarrollo (0,563).

Pero tampoco anda todo bien en los países de la OCDE, pese a su ingreso medio per cápita de 20.000 dólares. Más de 100 millones de personas viven por debajo del límite oficial de pobreza, y su número aumenta en el Reino Unido y los Estados Unidos, entre otros países. Casi 30 millones de personas están desempleadas y más de 5 millones no tienen vivienda. Por cada 100.000 habitantes, se cometen más de 200 delitos relacionados con estupefacientes y drogas. Con una población que envejece, los sistemas de salud y de bienestar de los países de la OCDE están sometidos a gran presión financiera y política.

El crecimiento se ha deteriorado en la mayoría de los países de Europa oriental y la CEI, cuyo ingreso per cápita creció en conjunto en más de 5% anual en el período 1960–1980. En el decenio de 1980, el crecimiento de su ingreso per cápita bajó a 1,3% anual. Posteriormente, tras los cambios políticos y económicos de fines del decenio de 1980, en el período 1990–1993 su ingreso per cápita disminuyó en más de 11% anual, y su PIB total disminuyó en un tercio. Esta reducción profunda del poder adquisitivo de la población de Europa oriental y los países de la CEI ha socavado muchos de los logros de su desarrollo humano anterior.

Distribución internacional del ingreso

La mayor parte de la producción mundial corresponde a los países industrializados. De los 23 billones de dólares del PIB mundial en 1993, 18 billones corresponden a los países industrializados, y sólo 5 billones a los países en desarrollo, aunque estos tienen casi un 80% de la población mundial.

En los últimos 30 años, el crecimiento mundial del ingreso se ha distribuido muy desigualmente, y la desigualdad está aumen-

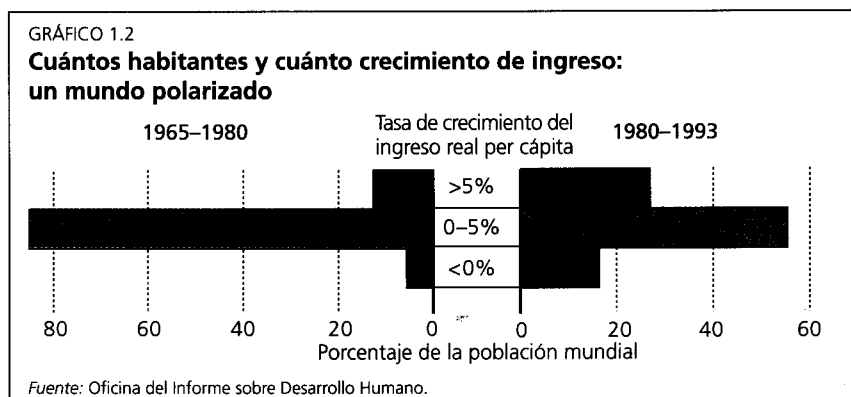
tando. Si se examina la participación relativa en el ingreso del 20% más rico de la población mundial y del 20% más pobre, entre 1970 y 1991 la proporción que correspondió al 20% más rico aumentó de 70% del ingreso mundial a 85%, en tanto que la del 20% más pobre se redujo de 2,3% a 1,4%. De esta manera, la relación entre la porción que corresponde a los más ricos y la que corresponde a los más pobres aumentó de 30:1 a 61:1. Sólo el ingreso del quintil más rico no se redujo, de manera que en 1991 más de un 85% de la población mundial recibió sólo 15% del ingreso mundial, lo que no constituye sino otra indicación de un mundo más polarizado aun.

Una manera útil de comparar los ingresos en el plano internacional consiste en considerar el 20% más pobre de cada país. El ingreso medio del Japón es 36 veces superior al de Tanzania, pero el ingreso per cápita del 20% más pobre en el Japón es 130 veces más que el de ese 20% en Tanzania.

Ese desequilibrio puede considerarse también en términos más personales. Hoy en día el activo de las 358 personas más ricas, es decir, el de los multimillonarios en dólares, es igual al ingreso combinado del 45% más pobre de la población mundial, 2.300 millones de personas. Se trata, desde luego, de una comparación de riqueza e ingreso. Pero un contraste sólo de la riqueza, si fuera posible, sería todavía más tajante, ya que la riqueza de la gente más pobre es generalmente muy inferior a su ingreso.

Ya sea en el plano internacional o en el nacional, la desigualdad creciente en cuanto al ingreso es una importante limitación para sostener tanto el crecimiento económico como el desarrollo humano. La equidad

El crecimiento mundial del ingreso se ha distribuido muy desigualmente, y la desigualdad está aumentando



intrageneracional es tan importante como la equidad intergeneracional (véase la contribución especial del Robert M. Solow, Premio Nobel de Economía).

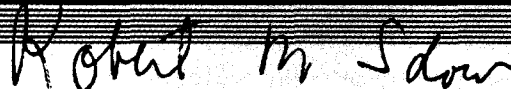
Distribución del ingreso dentro de los países

La forma en que el ingreso per cápita medio de los más pobres se compara con el promedio nacional revela cuán marginados se

hallan (cuadro 1.1). Los pobres están más marginados en el Brasil, Guatemala, Guinea-Bissau y los Estados Unidos, y menos en Bangladesh, Hungría, Indonesia, el Japón y Nepal.

El ingreso per cápita del 20% más pobre de la población de los Estados Unidos es menos de una cuarta parte del ingreso medio per cápita del país; en el Japón es casi la mitad. En Guatemala, el ingreso per

CONTRIBUCION ESPECIAL



Equidad intergeneracional, sí, ¿pero qué ocurre con las injusticias de hoy?

Todos parecen concordar ahora en que hay que lograr el desarrollo sostenible. Hasta los optimistas tecnológicos puros aceptan la importancia de la sustentabilidad, aunque creen que el ingenio humano naturalmente hallará el modo de lograrlo (posición arriesgada, pero que no carece de sentido). Pero tengo la incómoda sensación de que la mayor parte de estas retóricas acerca del carácter sostenible son tan vagas que carecen de significado, o que sólo se trata de charla insustancial y amable, o tal vez una forma de hacer aceptar solapadamente los proyectos preferidos.

Una razón de mi incomodidad es el hecho de que la sustentabilidad, si se analiza detenidamente, es un concepto muy difícil. Nuestra comprensión no puede absorber el alud de disquisiciones que se oyen. La segunda razón se relaciona más directamente con las preocupaciones concretas de este *Informe*, y a ella quiero referirme aquí.

Si “nosotros” — los que adoptamos decisiones económicas ahora — tenemos algún tipo de obligación de orientar el crecimiento económico en un sentido sostenible, debe ser porque pensamos que sería injusto o irracional usar recursos limitados para beneficio inmediato y empobrecer a las generaciones futuras. De esta manera, la decisión de procurar la sustentabilidad es una decisión de evitar cierto tipo de injusticia. No es bueno que “nosotros” estemos bien, o mejoremos, si ello entraña que nuestros descendientes (distantes) serán mucho más pobres que nosotros. Si el “desarrollo humano” es el objetivo básico del crecimiento económico, debe compartirse equitativamente el desarrollo humano entre el presente y el futuro.

Esto suena bien, y probablemente esté bien. Pero hay algo extraño en concentrarse en el objetivo de la sustentabilidad, definida y justificada de esa manera. Es probable que dentro de 1.000 años los habitantes de Europa y América del Norte disfruten de un nivel de vida muy superior al que hoy tiene la mayoría de la población de África y América Latina. No todos han de concordar con esa idea, pero creo que es plausible y la presentaré en aras de la argumentación (obsérvese que no me he molestado en adivinar si “nuestros” descendientes estarán en mejor o peor que “nosotros” hoy).

Pero ahora puede advertirse la paradoja que entraña la popularidad de la sustentabilidad. Si la razón básica es el disgusto frente a la injusticia, hay por lo menos un argumento igualmente fuerte (y probablemente más fuerte) en pro de reducir la injusticia contemporánea, como para preocuparse acerca de la incierta situación de las generaciones futuras. Quienes con tanta urgencia se afanan por no infligir pobreza al futuro tienen que explicar por qué no asignan prioridad incluso superior a la reducción de la pobreza hoy.

La analogía entre la injusticia intertemporal y la injusticia interregional salta fácilmente a la vista, pero no es la única. Incluso dentro de las regiones ricas de Europa y América del Norte hay, desde luego, extremos de riqueza y pobreza. En los Estados Unidos, y en medida menor pero sustancial en algunos países de la Unión Europea, parece ir en aumento la injusticia del ingreso y la riqueza.

¿Por qué es tan importante que protejamos el futuro lejano de un destino que despierta tan poca preocupación y suscita tan pocas medidas cuando lo padecen los con-

temporáneos? Si convenimos en que el fin es el desarrollo humano y en que el crecimiento económico es el medio, la capacidad productiva actual es un medio igualmente posible. Pero los gobiernos — y la población — de las economías adelantadas del mundo no parecen tan dispuestos a preocuparse por la equidad cuando se trata del uso actual de los recursos. Sería fácil dar una interpretación cínica a esa observación, pero sin duda hay otras.

Espero que nadie crea que yo me propongo menoscabar la importancia del desarrollo sostenible como objetivo social y como concepto orientador del crecimiento económico. Es importante que hallemos la forma de adelantar el desarrollo humano imponiendo menos sobrecarga sobre recursos limitados y a las amenidades ambientales que debemos compartir con las generaciones futuras. Pero la sustentabilidad — la equidad intertemporal — es un objetivo entre varios otros, que está sujeto a compensaciones con otros objetivos, y recíprocamente, esos otros objetivos también han de contrapesarse con los factores de sustentabilidad.

En la medida en que podamos arreglárnoslas para lograrlo, la política económica tiene que ser de una sola pieza, tomando en cuenta todos los objetivos y todas las restricciones, equilibrando entre sí los objetivos intertemporales, interregionales e intrarregionales entre sí. Sería muy malo que la sustentabilidad estuviera de moda, no a pesar de su vaguedad, sino debido a dicha vaguedad.

Robert M. Solow

Premio Nobel de Economía, 1989

CUADRO 1.1
**Ingreso per cápita del 20% más
 pobre, 1993**
 (PPP en dólares)

País	Ingreso medio per cápita	Ingreso per cápita del 20% más pobre
Estados Unidos de América	24.240	5.814
Japón	20.850	9.070
Países Bajos	17.330	7.105
Reino Unido	17.210	3.958
Corea, Rep. de	9.630	3.563
Chile	8.400	1.386
Hungría	6.050	3.297
Brasil	5.370	564
Guatemala	3.350	352
Indonesia	3.150	1.370
Nigeria	1.400	357
India	1.220	537
Bangladesh	1.290	613
Nepal	1.020	464
Guinea-Bissau	840	88
Tanzania	580	70

Fuente: Basu 1995.

cápita del 20% más pobre es sólo la décima parte del ingreso per cápita medio, en tanto que en Bangladesh es casi la mitad. Es interesante señalar que la marginación de los más pobres se relaciona muy poco con el ingreso nacional. En Bangladesh puede considerarse que la menor marginación es la distribución de la pobreza, en tanto que en el Japón, es la distribución de la riqueza.

En los países donde la relación entre su ingreso medio y el ingreso del 20% más pobre era menor, el ingreso per cápita del 20% más pobre tuvo además un crecimiento medio más rápido: Bangladesh, la India, Indonesia, el Japón, la República de Corea y los Países Bajos. En los países donde la proporción era mayor — el Brasil, Chile, Guatemala, el Reino Unido y los Estados Unidos — el crecimiento del ingreso per cápita del 20% más pobre fue inferior al promedio.

En Sri Lanka, el 20% más rico de la población gana sólo cuatro veces más que el 20% más pobre; en Indonesia, cinco veces más; y en Marruecos, siete veces más. Pero las disparidades pueden ser también enormes: en Guatemala y Panamá los más ricos ganan 30 veces más, y en el Brasil, 32 veces más. En el mundo en desarrollo en su conjunto, el 20% más pobre de la población como promedio obtiene casi 7% del ingreso total, pero en América Latina tiende a par-

ticipar en medida incluso menor, con sólo un 3%.

¿Están esas disparidades reduciéndose o aumentando? De acuerdo con los datos para el período 1960–1990, los cambios de la distribución del ingreso en algunas regiones en desarrollo e industrializadas revelan un panorama mixto.

- *Asia.* En Hong Kong, la India, Malasia, Singapur y Taiwán (provincia de China), el ingreso se ha comenzado a distribuir de manera más equitativa. En Indonesia y Filipinas, la distribución se mantuvo sin cambios. En Bangladesh y Tailandia, se deterioró.

- *América Latina.* La distribución del ingreso mejoró sólo en Colombia, Costa Rica y el Uruguay. Se deterioró en la Argentina, Bolivia, el Brasil, el Perú y Venezuela.

- *Europa oriental y la CEI.* En muchos países de esta región — incluidos Bulgaria, la República Checa, Rusia y los Estados del Báltico — el coeficiente de Gini aumentó desde alrededor de 0,25 hasta más de 0,30 en sólo cinco años, de 1989 a 1994 (un coeficiente de Gini igual a 0 significa que todos tienen el mismo ingreso, y una cifra de 1, que una persona tiene todo el ingreso).

- *Países industrializados.* La distribución del ingreso también está distorsionada en los países industrializados, aunque en general lo está menos. Entre los países en que las disparidades son mayores figuran Australia y el Reino Unido, donde el 20% más rico de la población gana 10 veces más que el 20% más pobre. En Suiza y los Estados Unidos, el 20% más rico gana nueve veces más.

¿Se ha estado deteriorando la distribución del ingreso en los países industrializados? También en este caso el panorama es mixto. Entre el decenio de 1960 y el de 1990 el coeficiente de Gini respecto del ingreso mejoró en el Canadá y se mantuvo igual en el Japón. Pero en el Reino Unido, la distribución del ingreso se ha hecho más desigual, y el coeficiente de Gini ha aumentado de 0,25 a 0,32.

Los bienes también están distribuidos en forma desigual. En Suecia, un 1% de los hogares es propietario de cerca de 20% de los bienes. Y en algunos países está aumentando esta diferencia en cuanto a la

CUADRO 1.2
Crecimiento medio anual del ingreso real per cápita por categoría de desarrollo humano, 1960-1993
 (porcentaje)

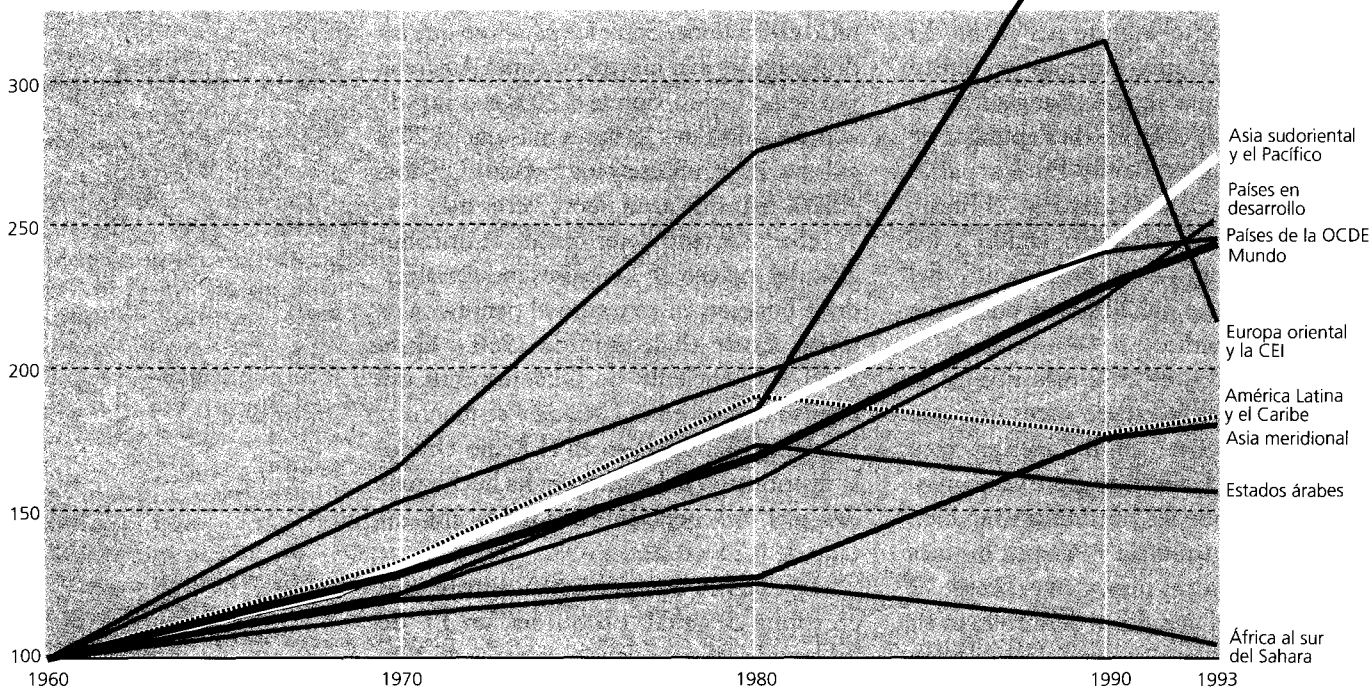
País o grupo	1960-70	1970-80	1980-93
Desarrollo humano alto	4,3	2,8	1,5
Con exclusión de los países industrializados	3,9	3,7	2,5
Desarrollo humano mediano (salvo China)	2,5	4,1	1,1
China	1,8	9,1	8,1
Desarrollo humano bajo (salvo la India)	1,5	0,7	0,2
India	1,6	0,8	3,1
Mundo	2,6	2,8	2,9

CUADRO 1.3
Crecimiento medio anual del ingreso real per cápita por regiones, 1960-1993
 (porcentaje)

Región o grupo de países	1960-70	1970-80	1980-90	1990-93
Mundo	2,6	2,8	3,0	2,4
Países industrializados	4,6	2,9	1,9	-3,1
OCDE	4,3	2,6	2,0	1,0
Europa oriental y CEI	5,2	5,2	1,3	-11,5
Países en desarrollo	2,0	2,8	3,5	4,3
Estados árabes	2,0	3,6	-0,8	-1,3
Asia oriental	2,0	4,3	7,2	10,6
América Latina y el Caribe	2,9	3,7	-0,7	1,0
Asia meridional	1,8	0,7	3,3	1,2
Asia sudoriental y el Pacífico	2,1	4,1	2,8	4,1
África al sur del Sahara	1,4	0,9	-1,0	-1,2
Países menos adelantados	0,8	-0,1	-0,1	-1,0

GRÁFICO 1.3
Crecimiento del ingreso regional: adelanto sorprendente y penosa declinación

PIB real per cápita (índice, 1960=100)



Fuente: Cálculos de la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano basados en datos de Banco Mundial 1995c, 1995f y 1995g.

CUADRO 1.4

Mejoramiento del IDH mundial y regional, 1960-1993

Regiones o grupos de países	IDH 1960	IDH 1970	IDH 1980	IDH 1993
Mundo	0,392	0,459	0,518	0,746
Países industrializados	0,798	0,859	0,889	0,909
OCDE	0,802	0,862	0,890	0,910
Europa oriental y CEI	0,625	0,705	0,838	0,773
Países en desarrollo	0,260	0,347	0,428	0,563
Estados árabes	0,228	0,295	0,410	0,633
Asia oriental	0,255	0,379	0,484	0,633
América Latina y el Caribe	0,465	0,566	0,679	0,824
Asia meridional	0,206	0,254	0,298	0,444
Asia sudoriental y el Pacífico	0,284	0,372	0,469	0,646
África al sur del Sahara	0,201	0,257	0,312	0,379
Países menos adelantados	0,161	0,205	0,245	0,331

CUADRO 1.5

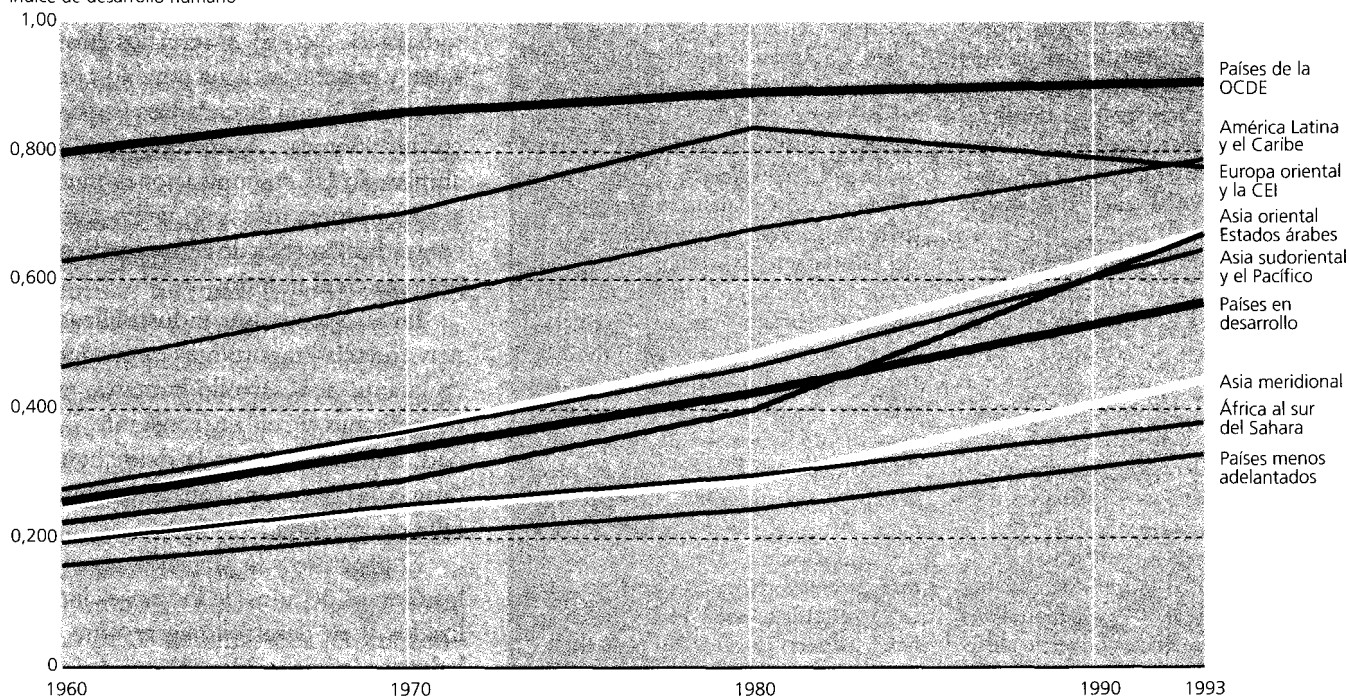
Cambios en el IDH por categoría de desarrollo humano, 1960-1993

Grupo de países	IDH 1960	IDH 1970	IDH 1980	IDH 1993
Desarrollo humano alto	0,856	0,867	0,890	0,901
Desarrollo humano mediano	0,659	0,589	0,653	0,647
Desarrollo humano bajo	0,247	0,313	0,375	0,396

GRÁFICO 1.4

El desarrollo humano ha mejorado sostenidamente en la mayoría de las regiones, pero la mejora ha sido más rápida en algunas que en otras

Índice de desarrollo humano



Fuente: Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

propiedad. En los Estados Unidos, la participación en los bienes que correspondía al 1% más rico de la población aumentó entre 1975 y 1990 de 20% a 36%.

Progreso y padecimientos humanos

El desarrollo humano comprende una gran variedad de opciones en las esferas económica, social y política. Abarca más que poseer conocimientos, tener una vida larga

y saludable y disfrutar de un nivel de vida decoroso. Son también importantes cuestiones como la libertad, la democracia y la seguridad humana.

Pero incluso desde un punto de vista circunscripto, el desarrollo humano de los últimos 30 años es un panorama mixto de progreso humano sin precedentes y de padecimientos humanos indecibles, de adelanto humano en varios frentes y de retroceso en varios otros. En los últimos tres decenios, cada una de las regiones progresó en cuanto al desarrollo humano medido por el IDH, aunque el grado de mejoramiento fue diferente.

De hecho, en los últimos 30 años los países en desarrollo en muchos sentidos han avanzado en cuanto a su desarrollo humano tanto como el mundo industrializado lo hizo en un siglo. La tasa de mortalidad de lactantes se ha reducido a menos de la mitad. La matrícula primaria y secundaria en la enseñanza combinada se ha duplicado con creces. Y la gente vive, en promedio, 17 años más. En medio de nuestra preocupación por las tendencias de los indicadores puramente económicos, a veces perdemos de vista los logros en cuanto a vidas humanas (recuadro 1.2).

Pero aún queda mucho por avanzar. Actualmente, más de 1.000 millones de habitantes de países en desarrollo carecen todavía de acceso a servicios básicos de salud y enseñanza, agua potable y nutrición adecuada. Y una de cada tres personas vive en la pobreza. A medida que se van ampliando las comunicaciones mundiales, la gente espera más, y se agrava también la contradicción ética de cerrar los ojos ante la pobreza en el mundo.

Incluso los países industrializados tienen todavía importantes preocupaciones en cuanto al desarrollo humano: millones de personas viven en constante inseguridad, amenazadas por la delincuencia, las drogas, la contaminación, el desempleo y la falta de vivienda.

El progreso y la privación generales en los últimos 30 años de los países industrializados y en desarrollo se resume en dos balances (páginas 22 y 23).

Con el fin de destacar las principales variaciones regionales en cuanto al pro-

RECUADRO 1.2

El “decenio perdido”, ¿perdido totalmente?

Se suele mencionar el decenio de 1980 como el “decenio perdido” de América Latina y el África al sur del Sahara. Varios indicadores registraron la declinación. En 1980, el ingreso per cápita de América Latina fue un 7% inferior al de 1980. El consumo se redujo en 6%, y la inversión, en un 4%. La inflación tuvo un promedio de 1.500% en 1990. En 1987, la deuda externa total de la región era tres veces superior a sus exportaciones.

En el África al sur del Sahara, el PNB per cápita se redujo casi en 10% entre 1980 y 1990. Los precios mundiales reales de los principales productos de exportación — té, cacao, café y algodón — bajaron en un 50%. La inversión de capital per cápita se redujo en más del 50% en términos reales, y en 1989 la relación deuda-PNB de la región llegó a 97%, de lejos la mayor del mundo. Muchos países intentaron hacer frente a la situación con programas de ajuste estructural, que en muchos casos equivalieron a tratar de equilibrar la economía a costa del desequilibrio de la vida de la población.

¿Pero, se perdió totalmente el decenio perdido? Tanto América Latina como el África al sur del Sahara enfrentaron problemas severos en el frente económico. Pero, ¿qué estaba ocurriendo en el frente del desarrollo humano? En América Latina hubo mejoras considerables, en parte como resultado de esfuerzos acelerados deliberadamente. Entre 1980 y 1990, la esperanza de vida aumentó de 63 a 67 años, la alfabetización de adultos mejoró del 80% al 86%, y la mortalidad de lactantes se redujo en un tercio, de 69

a 45 por cada 1.000 nacidos vivos. Aunque la situación fue peor en el África al sur del Sahara, esfuerzos conscientes realizados en algunos frentes del desarrollo humano produjeron mejoras continuas pese a los problemas económicos. Entre 1980 y 1990, la esperanza de vida aumentó en cinco años, de 46 a 51 años, y la mortalidad de lactantes se redujo una quinta parte, de 121 a 97 por cada 1.000 nacidos vivos. Por consiguiente, incluso en condiciones gravemente adversas, fue posible lograr en el África al sur del Sahara cierto grado de mejora en cuanto al desarrollo humano, aunque este adelanto va a la zaga respecto de otras regiones.

Tampoco en el frente económico fue todo sombrío. La exportación de mercancías de América Latina creció a una tasa media anual del 3% en el decenio de 1980, y a finales del decenio la región atraía casi la tercera parte de las corrientes de capital privado que aflúan a los países en desarrollo. En el África al sur del Sahara, países como Botswana, Cabo Verde, Lesotho, Mauricio y Swazilandia pudieron generar un crecimiento anual del PIB durante el decenio.

En el frente político, en América Latina se realizaron más de 125 elecciones parlamentarias, y, desde 1980, 18 países han hecho la transición de un gobierno militar a un gobierno democrático. La Declaración de Esquipulas, de agosto de 1987, marcó un hito para la paz y el desarrollo en Centroamérica. En el África al sur del Sahara se han celebrado desde 1990 casi 30 elecciones presidenciales pluripartidistas, en 21 casos por primera vez. En 31 países se han legalizado partidos de oposición.

Fuentes: OIT 1992, PNUD 1995c y Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

greso humano y la privación humana en los últimos tres decenios, se han preparado cinco balances regionales para el mismo período (páginas 43 a 47). Esos balances, desde luego, no son sino ilustraciones instantáneas y no sustituyen un análisis más detenido del desarrollo humano en esas regiones. Por cuanto Europa oriental y los países de la CEI se hallan todavía en un proceso de transición que está provocando cambios abruptos y súbitos, es difícil hacer un balance semejante del desarrollo humano a su respecto, pero se puede indicar la magnitud de los gastos sociales que esos países han tenido que soportar (recuadro 1.3).

Esperanza de vida

Entre 1960 y 1993, en los países en desarrollo la esperanza de vida aumentó en más de un tercio, de 46 a 62 años. En efecto, actualmente más de 30 países en desarrollo tienen una esperanza de vida de 60 años o superior.

En el Asia oriental y América Latina, el promedio regional es cercano a 70 años, en tanto que en el África al sur del Sahara la esperanza media de vida es sólo de 51 años. Hay 24 países industrializados que tienen una esperanza de vida de 75 años o más.

Gran parte de los progresos logrados en cuanto a la esperanza de vida reflejan el mejoramiento de la longevidad de la mujer. Entre 1970 y 1990, la esperanza de vida de la mujer aumentó en nueve años, 20% más que el aumento correspondiente a los hombres. Si todo se mantuviera en un plano de igualdad, las mujeres, con su ventaja biológica, deberían vivir más largo tiempo que los hombres. Pero como resultado de la negligencia respecto de las niñas, son las mujeres quienes tienen menor esperanza de vida en tres países: Bangladesh, Maldivas y Nepal. En algunos países de Asia y en el África septentrional se ha alterado la proporción natural entre los sexos, y se estima que "faltan" más de 100 millones de mujeres.

En Europa oriental y los países de la CEI, uno de los síntomas más sorprendentes del quebranto social y económico es la reducción de la esperanza de vida. La esperanza de vida masculina de varios países se

ha reducido en los últimos cinco años, y se estima que en Rusia se ha reducido en cinco años.

En los países industrializados la esperanza de vida ha seguido aumentando, tanto que ha habido un envejecimiento

RECUADRO 1.3

Costo social de la transición

El derrumbe del comunismo ha brindado nuevas oportunidades de libertad y participación, pero ha ido acompañado de un elevado costo social.

Casi en todos los países de Europa oriental y de la CEI se ha visto alterada la producción, y desde 1990 el crecimiento medio anual ha sido negativo para la mayoría. Georgia tuvo el peor rendimiento (-28% un año), seguido de Armenia y Azerbaiyán (-16%).

Unos pocos países de la CEI han logrado reducir la tasa de inflación a menos de 100% (principalmente los Estados del Báltico), pero otros todavía sufren hiperinflación. En 1994, la inflación fue de 7.380% en Georgia, de 2.000% en Armenia y Azerbaiyán y de 1.875% en Belarús.

El desempleo y el subempleo siguen aumentando, aunque las estadísticas oficiales todavía indican tasas de desempleo relativamente bajas. En Lituania, como en la mayoría de los países de la CEI, muchas personas figuran como empleadas por empresas, aunque no trabajan a jornada completa o están con licencia forzosa y sin remuneración. En 1993, el desempleo llegó a 23% en Albania, 17% en Bulgaria y 13% en Hungría.

La desigualdad de la distribución del ingreso resulta igualmente evidente. En Kirguistán, a comienzos de 1994 el ingreso del 10% más rico de la población fue 1,5 veces superior al del 10% más pobre; hacia fines de 1994 era 10 veces superior. En Rusia, el ingreso nominal del 10% más rico de los hogares aumentó en 30%, en tanto que el del 10% más pobre sólo aumentó en un 5%.

Los países de Europa oriental y la CEI, en su mayoría, enfrentan graves problemas sociales. En Letonia, el número de delitos violentos se duplicó con creces entre 1990 y 1994, de unos

1.060 a 2.360. En Bulgaria, durante el decenio de 1980 el número de delitos denunciados fue en promedio de 50.000 por año, pero aumentó a 223.000 en 1994.

La declinación generalizada del ingreso y el aumento del desempleo han empujado a mucha gente hacia la pobreza: en Rumania, la incidencia de ésta aumentó del 6% al 32%.

La transición ha redundado también en el deterioro de los indicadores de salud y mortalidad. Han aumentado la tasa de mortalidad tanto de adultos como de lactantes. Aunque las estimaciones difieren, se puede atribuir la muerte de más de 450.000 adultos a suicidio, alcoholismo y aumento de la incidencia de enfermedades coronarias y ataques cardíacos.

La malnutrición y la desnutrición también han aumentado. En Ucrania, la ingestión diaria media se ha reducido de 3.517 calorías per cápita en 1989 a 2.860 en 1993.

Las mujeres también han sido afectadas negativamente por los cambios en esas economías. Solían desempeñar papeles prominentes en las esferas laboral, profesional, social y cultural. Pero ahora la tasa de desempleo de las mujeres es de 14%, en comparación con 9% para los hombres. En Bulgaria, las mujeres menores de 30 años constituyen el 70% de todas las mujeres desempleadas.

Los niños también han sido severamente afectados. La incidencia de nuevos casos de difteria entre los niños rusos aumentó de 500 en 1989 a más de 15.000 en 1993.

Un reto importante para los países de Europa oriental y la CEI es lograr cambiar esas tendencias sociales. Para ello es necesario un crecimiento económico de tipo y nivel acertados, unido a un desarrollo humano más rápido.

Fuentes: UNICEF 1993a y 1994a y datos de los informes nacionales de desarrollo humano de los países de Europa oriental y la CEI.

Balance del desarrollo humano: países en desarrollo

PROGRESO

PRIVACIÓN

SALUD

- En el lapso 1960–1993, la esperanza media de vida aumentó en más de un tercio. Actualmente, 30 países han logrado una esperanza de vida superior a 70 años.
- En los últimos tres decenios, la población con acceso a agua apta para el consumo casi se duplicó, desde 36% hasta cerca de 70%.

- Cada año mueren unos 17 millones de personas debido a enfermedades infecciosas y parasitarias como diarrea, paludismo y tuberculosis.
- Más de 90% de los 18 millones de personas con reacción serológica VIH positiva viven en países en desarrollo.

EDUCACIÓN

- Entre 1960 y 1991, la matriculación neta en la enseñanza primaria aumentó en casi dos tercios, y pasó de 48% a 77%.

- Hay aún millones de niños que no asisten a la escuela: unos 130 millones en edad escolar primaria y 275 millones en edad escolar secundaria.

ALIMENTOS Y NUTRICIÓN

- Pese al acelerado crecimiento demográfico, en el último decenio la producción alimentaria per cápita aumentó en más de 20%.

- Casi 800 millones de personas no disponen de alimentos suficientes y casi 500 millones padecen desnutrición crónica.

INGRESOS Y POBREZA

- Durante el lapso 1960–1993, en los países en desarrollo el ingreso real per cápita aumentó con una tasa anual media de 3,5%.

- Casi un tercio de la población (aproximadamente 1.300 millones de personas) viven por debajo del límite de pobreza.

LA MUJER

- En los últimos dos decenios, la tasa de matriculación combinada, primaria y secundaria, de las niñas aumentó de 38% a 78%.
- En los últimos dos decenios, las tasas de fecundidad disminuyeron en más de un tercio.

- En los países en desarrollo, la mortalidad debida a la maternidad, de 384 por cada 100.000 nacidos vivos, es casi 12 veces superior a la de los países de la OCDE.
- Las mujeres ocupan sólo un 10% de los escaños parlamentarios.

LA INFANCIA

- Entre 1960 y 1993, se redujo a menos de la mitad la tasa de mortalidad de lactantes, desde 150 hasta 70 por cada 1.000 nacidos vivos.
- En los últimos dos decenios, cada año se salvaron las vidas de unos tres millones de niños mediante una mayor inmunización básica.

- Más de un tercio de los niños están desnutridos.
- La tasa de mortalidad de menores de cinco años, de 97 por cada 1.000 nacidos vivos, es aún casi seis veces superior a la de los países industrializados.

MEDIO AMBIENTE

- La contribución de los países en desarrollo a las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero sigue siendo inferior a un cuarto de las emisiones de los países industrializados, aun cuando su población es cuatro veces superior a la del mundo industrializado.

- Unos 200 millones de personas están gravemente afectadas por la desertificación.
- Cada año, se talan o se deterioran gravemente unos 20 millones de hectáreas de bosques tropicales.

POLÍTICA Y CONFLICTOS

- En los países en desarrollo, entre las dos terceras partes y las tres cuartas partes de los habitantes viven bajo regímenes relativamente pluralistas y democráticos.

- A fines de 1994 había en el mundo en desarrollo más de 11 millones de refugiados.

Fuente: Véase la nota bibliográfica en la página 133.

Balance del desarrollo humano: países industrializados

PROGRESO

PRIVACIÓN

SALUD

- Hacia 1992, 24 de los 25 países industrializados habían logrado una esperanza de vida superior a 75 años.

- Hay casi 2 millones de personas con reacción serológica VIH positiva.

EDUCACIÓN

- Entre 1960 y 1990 se duplicó con creces la matriculación terciaria, de 15% a 40%.

- Más de un tercio de los adultos tienen una educación inferior a la secundaria superior.

INGRESO Y EMPLEO

- Entre 1960 y 1993, el PNB per cápita real aumentó a razón de más de 3% anual.
- La tasa anual media de inflación durante el decenio de 1980 fue inferior a 5%.

- La tasa de desempleo total es superior a 8% y la de los jóvenes es casi 15%. Hay más de 35 millones de personas en busca de empleo.
- El 40% más pobre de los hogares sólo recibe 18% del total del ingreso.

LA MUJER

- En los cursos de ciencia y tecnología a nivel terciario, se ha duplicado ampliamente el número de muchachas por cada 100 muchachos, desde 25 en 1970 hasta 67 en 1990.
- Actualmente, las mujeres representan más de 40% de la población activa y ocupan una cuarta parte de los puestos ejecutivos y de gestión.

- El salario de la mujer sigue siendo sólo las dos terceras partes del salario del hombre.
- Las mujeres sólo ocupan un 12% de los escaños parlamentarios.

SEGURIDAD SOCIAL

- Los gastos en seguridad social representan un 15% del PIB.

- Hay unos 100 millones de personas que viven por debajo del límite de pobreza, y más de 5 millones carecen de vivienda.

TRAMA SOCIAL

- Por cada persona, hay más de cinco libros en bibliotecas y una radio; y hay un televisor cada dos personas. Una de cada tres personas lee un periódico.

- En el grupo de edades de 15 a 59 años, cada año se denuncian cerca de 130.000 casos de violación.

MEDIO AMBIENTE

- Entre 1965 y 1991 se redujo espectacularmente, desde 166 kilogramos de equivalente de petróleo hasta 26 kilogramos, el uso de energía por cada 100 dólares de PIB, merced a enérgicas medidas de conservación y a mejores políticas de fijación de precios.

- Cada año, el daño que sufren los bosques debido a la contaminación causa, en Europa solamente, pérdidas económicas por valor de unos 35.000 millones de dólares, importe equivalente al PIB de Hungría.
- Los habitantes de los países industrializados representan sólo un quinto de la población mundial, pero consumen casi nueve veces más energía comercial per cápita que los habitantes de países en desarrollo.

Nota: En los cuadros de balances, en el grupo de los países industrializados no se incluyen los países de Europa oriental ni los de la Comunidad de Estados Independientes.

Fuente: Véase la nota bibliográfica en la página 133.

La privación en la esfera de la salud está aumentando en Europa oriental y en los países de la CEI

sustancial de la población. Actualmente, unos 150 millones de personas — 13% de la población — tienen más de 65 años de edad, y, de ellos, más de 30 millones tienen 80 años de edad o más.

Si bien el aumento de la esperanza de vida constituye un éxito notable para el desarrollo humano, crea al mismo tiempo dos problemas importantes. El primero consiste en prestar suficientes servicios de salud y de otros tipos a personas que van perdiendo autonomía a medida que envejecen. El segundo consiste en que la población trabajadora genere ingresos suficientes para sufragar la protección social de una proporción en aumento de jubilados. Pero la sociedad tiene que reconocer que las personas mayores todavía pueden hacer una gran contribución y aprovechar mejor su experiencia y sus conocimientos para enriquecer a la sociedad. Por consiguiente, es menester cambiar la percepción que tiene la gente del envejecimiento.

Salud

Los niveles de salud de los países en desarrollo han mejorado en gran medida en los últimos 30 años. Entre 1960 y 1993, la tasa media de mortalidad infantil se redujo en más de la mitad, de 150 a 70 por cada 1.000 nacidos vivos. Pero en el Asia meridional la tasa es de 84, y en el África al sur del Sahara, de 97, más de cinco veces la tasa correspondiente al Asia oriental (con excepción de China).

Se han hecho progresos semejantes respecto de la mortalidad de los niños de uno a cinco años, que en los países en desarrollo se redujo de 243 muertes a menos de 100 por cada 1.000 nacidos vivos entre 1960 y 1994. También a este respecto algunos países están retrasados. En el África al sur del Sahara la tasa es de 174, en tanto que en los Estados árabes es de 73.

El mayor acceso a servicios de salud, abastecimiento de agua apta para el consumo y saneamiento, y la movilización de servicios privados, como los de inmunización, han logrado la diferencia. Entre 1960 y 1993, el gasto público en salud de los países en desarrollo aumentó de 0,9% del PIB a 2,0%. Actualmente tiene acceso

a servicios de salud un 80% de la población de los países en desarrollo, y un 70% tiene acceso a agua no contaminada.

Junto a todo este progreso, sin embargo, hay gran privación. Muchas personas carecen todavía de servicios de salud o de agua limpia, y más de la mitad de ellas vive en el Asia meridional y en el África al sur del Sahara. Y para muchas personas las probabilidades de consultar a un médico pueden ser bastante escasas. En América Latina hay un médico por cada 1.000 habitantes, pero en el África al sur del Sahara hay uno por cada 18.000 habitantes. Y casi todos esos servicios tienden a ser mucho peores en las zonas rurales que en las zonas urbanas.

La privación en la esfera de la salud está aumentando en Europa oriental y en los países de la CEI. En Rusia y Ucrania, la tasa de mortalidad de lactantes ha aumentado en más de un 13%. De hecho, el nivel de salud de algunos de esos países es ahora inferior al de algunos países en desarrollo. En Georgia, adolecen ahora de anemia un 30% de las mujeres embarazadas, nivel que es el doble del que hay en El Salvador.

Los más vulnerables siguen siendo los más jóvenes. Efectivamente, más de tres cuartas partes de los niños de un año de edad de los países en desarrollo están inmunizados ahora contra las enfermedades infantiles más comunes, cobertura que va desde 60% en África a más de 90% en el Asia oriental. Pero incluso así, más de 12 millones de niños menores de cinco años mueren todos los años, y en la mayoría de los casos esas defunciones pueden atribuirse a la desnutrición. Más de la mitad de los niños desnutridos viven en el Asia meridional.

Las mujeres son otro grupo vulnerable, y el período más crítico para ellas es el del embarazo y el parto. En 1990, más de la mitad de las mujeres embarazadas de los países en desarrollo estaban anémicas, y cerca de medio millón de mujeres mueren todos los años por causas relacionadas con el parto. La tasa media de mortalidad materna de los países en desarrollo es de 384 por cada 100.000 nacidos vivos, con considerable variación, desde 95 en el Asia oriental hasta casi 1.000 en el África al sur del Sahara.

El VIH/SIDA ha pasado a ser uno de los principales problemas de salud pública del mundo y en muchos países constituye un importante factor de retroceso del desarrollo humano. Hasta ahora se han contagiado con el VIH 18 millones de personas en todo el mundo, y 2,5 millones han muerto de SIDA. Todos los días se producen 6.000 nuevos contagios, uno cada 15 segundos. Aunque 90% de todos los contagios nuevos se producen en los países en desarrollo, los países industrializados no pueden dejarse estar. Tanto en Europa como en América del Norte, el SIDA es ahora la principal causa de muerte de adultos menores de 45 años de edad.

El VIH/SIDA plantea difíciles problemas sanitarios. Hasta ahora no existe una cura o una vacuna. Se presume que el SIDA es casi siempre fatal. Y hay un largo período de incubación entre el contagio y la aparición de los síntomas clínicos de la enfermedad.

El efecto más claro y directo del VIH/SIDA sobre el desarrollo humano se ejerce en función de la enfermedad o la muerte. En algunos países está provocando una abrupta reducción de la esperanza de vida. Sin el VIH/SIDA, la esperanza media de vida de África en el año 2000 habría sido de 62 años. En cambio, es probable que se reduzca a 47 años. Este drástico efecto se está reflejando en la declinación de los índices de desarrollo humano de muchos países (recuadro 1.4).

Las estadísticas acerca de la rápida difusión de la epidemia y sus efectos pueden provocar alarma. Pero los números y los pronósticos no deben ocultar el hecho de que el VIH/SIDA es una tragedia personal para muchos individuos y familias. La gente que vive con el VIH y el SIDA tiene que hacer frente no sólo a una enfermedad mortal, sino además al estigma y la discriminación que se suelen asociar con el contagio. Un enfoque humanitario que abarque ayudar a la gente que vive con el VIH y el SIDA y hacerla participar en programas de enseñanza y prevención, es imprescindible para crear una atmósfera en que el diálogo abierto pueda limitar la mayor propagación de la epidemia. El tratamiento inhumano y

discriminatorio de los contagiados provocará un clima de temor e ignorancia, lo que agravará la epidemia de SIDA.

Logros educacionales

La inversión en los servicios sociales de los países en desarrollo se refleja en mayores tasas de alfabetización y gran número de niños matriculados en la escuela.

Entre 1970 y 1993, la tasa de alfabetización en los países en desarrollo aumentó en más de la mitad, de 43% a 61% de los mayores de 15 años. De hecho, 25 países tienen actualmente tasas de alfabetización de 90% o más. América Latina tiene una tasa de 86%, en tanto que el África al sur

RECUADRO 1.4

El VIH/SIDA coarta el adelanto del desarrollo humano

La magnitud del retroceso que ha significado el VIH/SIDA para el desarrollo humano ha sido confirmada en un reciente estudio realizado para el PNUD por investigadores de la Universidad de Columbia y el Instituto de Harvard para el Desarrollo Internacional. En ese estudio se llega a la conclusión de que entre 1980 y 1992, 56 países que integran una muestra de todas las regiones del mundo perdieron como promedio 1,3 año de progreso en materia de desarrollo humano. Y en algunos países el retroceso fue particularmente severo: en Zambia fue de más de diez años, en Tanzania, ocho años, en Rwanda, siete años, y en la República Centroafricana, más de seis años. Burundi, Kenya, Malawi, Uganda y Zimbabwe perdieron entre tres y cinco años.

El método utilizado consiste en comparar el índice de desarrollo humano (IDH) efectivo en 1980 y 1992 con el IDH que habría correspondido si no existiera el SIDA. Las pérdidas seguirán aumentando, especialmente en países como la India, Myanmar y Tailandia, donde la crisis del SIDA se está haciendo cada vez más visible. Los efectos del VIH/SIDA sobre el IDH se hacen sentir principalmente en la reducción abrupta de la esperanza de vida. Más de 85% de las muertes resultantes del VIH/SIDA a escala mundial

afectan a personas de entre 20 y 45 años de edad. El estudio comprobó efectos sólo marginales sobre los demás componentes del IDH. Pero por cuanto éste no es sino una medida parcial del desarrollo humano, los efectos del VIH/SIDA van mucho más allá de lo que revela ese estudio.

En el estudio se utilizó el mismo método para medir los efectos de la tuberculosis. Aunque esta enfermedad se ha cobrado muchas más vidas desde 1980, el SIDA ha tenido mayor efecto sobre el desarrollo humano precisamente porque las muertes por SIDA se concentran en el grupo de 20 a 45 años de edad. Esta conclusión es importante. Indica que ya no se puede sostener que se exagere al considerar que el VIH/SIDA suscita una crisis sanitaria que distrae la atención y desvía la financiación de problemas de salud más importantes, aunque menos espectaculares, de los países en desarrollo.

Los gobiernos que hoy no tomen en serio la amenaza del SIDA o que se abstengan de tomar medidas por consideraciones de orden cultural o religioso, pagarán el precio más tarde. Se necesitarán más recursos, compromiso político e innovación para luchar contra esta pandemia, a la vez que se sigue prestando atención adecuada a los demás problemas de salud.

Fuente: Bloom, Bennet, Mahal y Noor 1996.

El espacio político siempre ha sido monopolizado por los hombres

del Sahara tiene una de 55%, y el Asia meridional, sólo 49%.

También ha habido mejoras sustanciales en cuanto a la matriculación escolar. Entre 1960 y 1991, en los países en desarrollo aumentó la matriculación neta de 48% a 77% en el nivel primario y de 35% a 47% en el nivel secundario. La matriculación terciaria sigue siendo baja, con 16%.

Diferentes regiones se hallan en etapas diferentes. En el Asia meridional, el aumento de la matriculación fue mayor en los niveles primario y secundario, en tanto que en América Latina y el Asia oriental fue mayor en los niveles secundario y terciario. En 17 países del África al sur del Sahara, la matriculación primaria se redujo entre 37% y 50% a lo largo del decenio de 1980.

Algunos de los mayores adelantos se han registrado respecto de las mujeres. Entre 1970 y 1992 la matriculación femenina combinada primaria y secundaria aumentó de 38% a 68%, y en algunas regiones se aproxima a la de los países industrializados, especialmente en el Asia oriental (83%) y América Latina (87%). Pero en el Asia meridional (55%) queda aún mucho camino por recorrer.

Ha habido mejoras semejantes en la alfabetización de la mujer, que en los últimos dos decenios aumentó en más de dos tercios en los países en desarrollo. Hasta las regiones menos adelantadas en cuanto a la enseñanza femenina han hecho progresos. En los Estados árabes, entre 1970 y 1990, la tasa de alfabetización de la mujer aumentó de 20% a 40%.

Los países de Europa oriental y la CEI siempre se han enorgullecido de su elevado nivel educacional. Pero al parecer ese nivel está reduciéndose. En los últimos cinco años, la matriculación primaria y secundaria se redujo en 4% en Rusia y en 6% en Bulgaria.

Los países industrializados tienen tasas de matriculación y alfabetización muy superiores. Pero algunos de ellos se preocupan por la reducción de los estándares, y temen quedar a la zaga de los países en desarrollo, cuyo crecimiento es más rápido. Una importante preocupación es la enseñanza técnica. En los países industrializados, menos de la tercera parte de los

estudiantes se matriculan ahora para estudiar ciencias aplicadas o naturales. La proporción en la Argentina, Chile y México es superior a 40%.

Participación política

Actualmente, entre dos tercios y tres cuartas partes de la población mundial viven en regímenes relativamente pluralistas y democráticos. En el Asia oriental y sudoriental se han celebrado más de 30 elecciones generales desde 1980, y en el Asia meridional se han celebrado 34 elecciones parlamentarias. En África, más de la mitad de los Estados están introduciendo ahora reformas democráticas y renovando la sociedad civil. Desde 1990 se han celebrado 27 elecciones presidenciales multipartidistas, 21 de ellas por primera vez. En 31 países se han legalizado partidos de oposición. En América Latina, 18 países han hecho la transición de un gobierno militar a un gobierno democrático después de 1980. Varios Estados árabes han iniciado reformas políticas para reforzar sus sistemas multipartidistas. Todo ello abrió oportunidades a la gente para influir en los procesos que determinan su vida.

La gente comenzó también a ejercer influencia tomando parte en medida cada vez mayor en las instituciones de la sociedad civil, como las organizaciones no gubernamentales (ONG). En los países en desarrollo, esas organizaciones no sólo están aumentando en número, sino que están asumiendo además un papel mayor en la expresión de las aspiraciones de la gente y en su acción como grupos de presión.

Los sindicatos siempre han sido instituciones fuertes de la sociedad civil. Pero salvo en países escandinavos como Dinamarca, Finlandia y Suecia, donde el número de los miembros de los sindicatos ha aumentado en medida sustancial en los últimos dos decenios, en los últimos años se ha ido reduciendo la participación de los trabajadores en los sindicatos de la mayoría de los países industrializados (los Países Bajos, Portugal y los Estados Unidos). En los países en desarrollo tiende a sindicalizarse una proporción más reducida de la fuerza de trabajo que en la mayo-

ría de los países industrializados, porque hay menos trabajadores en el sector estructurado de la economía.

El espacio político siempre ha sido monopolizado por los hombres. Aunque las mujeres constituyen la mitad del electorado, tienen sólo 12% de los escaños parlamentarios y 6% de los puestos de gabinete. Las mujeres están relativamente mejor representadas en el plano local. En 46 países, la representación de la mujer en el gobierno local es superior a su representación en los parlamentos nacionales. En 1994, la India reservó un tercio de los escaños de sus *Panchayat* (consejos locales) para las mujeres. Como resultado de ello, por lo menos 800.000 mujeres ingresaron al proceso político local, del que surgen los líderes nacionales.

Seguridad humana

La seguridad humana entraña protección contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión y contra alteraciones abruptas y dislocadoras de las pautas de la vida cotidiana, el hogar, el lugar de trabajo y la comunidad.

En los países pobres, al igual que en los ricos, la vida humana se ve cada vez más amenazada por la delincuencia, los accidentes y la violencia. Entre mediados del decenio de 1970 y mediados del de 1980, aumentó el número de denuncias de delitos a escala mundial en un 5% anual, más rápidamente que el crecimiento de la población. Muchos países dan cuenta de inquietantes tendencias al aumento de la delincuencia. En los Estados Unidos hay todos los años dos millones de víctimas de delitos violentos. En el Brasil, donde la matanza de menores aumentó en 40% en 1992, se asesina cada día a cuatro niños.

Los accidentes industriales y de tránsito también entrañan grandes riesgos. En los países industrializados, los accidentes de tránsito son la principal causa de la muerte de los habitantes de 15 a 30 años. En los países en desarrollo, corresponde a los accidentes de tránsito por lo menos un 50% de las muertes accidentales.

Entre las peores amenazas personales figuran las que sufren las mujeres. Se

estima que en los países en desarrollo, una tercera parte de las mujeres casadas son maltratadas por sus maridos. En Alemania, hasta cuatro millones de mujeres son víctimas cada año de violencia doméstica. En los países industrializados se registran casi 130.000 violaciones por año en el grupo de mujeres de 15 a 59 años de edad.

Los niños, que deberían ser los más protegidos en cualquier sociedad, están sujetos a muchos tipos de abusos. En los Estados Unidos, todos los años se da cuenta de casi tres millones de niños víctimas de malos tratos y negligencia. En el Brasil viven en las calles más de 200.000 niños. Se estima que cada año se obliga a prostituirse a un millón de niños, principalmente niñas de Asia. Se estima que 100 millones de niñas, principalmente en África, han sufrido mutilación genital.

A lo largo de los años, la supervivencia de los pueblos indígenas de diferentes países se ha visto amenazada de una manera u otra. La vida de 300 millones de pueblos aborígenes de 70 países está sujeta a una continua vulnerabilidad. En el Canadá, casi la mitad de los pueblos indígenas viven en zonas reservadas y dependen actualmente del pago de subsidios para subvenir a sus necesidades básicas. De todos los hogares de Guatemala, dos de cada tres son pobres, pero en las familias indígenas nueve de cada diez son pobres. Durante la sequía del decenio de 1970, murieron de hambre 125.000 nómades tuareg del Sahara. La violencia, la depresión y la desesperanza son muy comunes en los pueblos indígenas, lo que amenaza todavía más su supervivencia.

Vivienda

Más de 1.000 millones de personas residen en viviendas inadecuadas, sin agua corriente, sin electricidad, sin calles pavimentadas y, en la mayoría de los casos, sin seguridad en la tenencia de la vivienda. Entre 30% y 60% de la población de los países en desarrollo viven en asentamientos ilegales o irregulares. Y se estima que hay 100 millones de personas sin vivienda, que duermen en las calles o en edificios públicos o que entran y salen de albergues nocturnos.

Los niños, que deberían ser los más protegidos en cualquier sociedad, están sujetos a muchos tipos de abusos

Desarrollo humano, Hábitat II y asentamientos humanos

La meta de la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), que se celebrará en Estambul en junio de 1996, es lograr que las ciudades, los pueblos y las aldeas del mundo sean saludables y seguros, y que reúnan en ellos condiciones equitativas y sostenibles. Sus dos temas principales son: vivienda adecuada para todos y asentamientos humanos sostenibles en un mundo en urbanización.

Un mundo en urbanización: ¿una maldición o una oportunidad para el desarrollo humano?

El mundo se está urbanizando. Entre 1950 y 1995, la proporción de la población mundial que vivía en ciudades y pueblos aumentó de 29% a 43%, y hacia el año 2005 será muy superior a 50%.

Casi toda esta urbanización se produce en los países en desarrollo. En los países industrializados, la población urbana se está estabilizando y en algunos casos se está reduciendo. Pero las zonas urbanas en el Sur están creciendo a razón de un millón de habitantes por semana, el equivalente de una ciudad nueva completa del tamaño de Bruselas o Harare. Y no hay señales de que ese ritmo de crecimiento se vaya aminorando.

Los dirigentes políticos han comprendido que el auge urbano es inevitable, aunque algunas medidas pueden reducirlo. Y aunque las ciudades son centros de privación, son además centros de oportunidad. Quienes llegan de las zonas rurales pueden no hallar la quimera a la que aspiraban, pero las ciudades ofrecen una posibilidad de obtener empleo mejor remunerado. Una elevada densidad de población y recursos ofrece economías de escala y una concentración de energía creativa, así como oportunidades en cuanto a los aspectos económicos y no económicos del desarrollo humano (véase el gráfico del recuadro 1.1). Las ciudades tienen menos de la mitad de la población mundial, pero contribuyen con casi dos tercios a la riqueza mundial.

Como las ciudades seguirán creciendo, la tarea consiste ahora en hacer

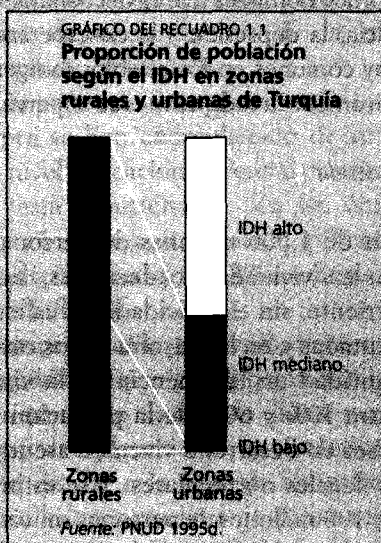
que funcionen mejor como centros de desarrollo humano. Entre las cuestiones fundamentales para el futuro se incluyen mejorar la calidad del empleo en el sector paralelo o no estructurado (*informal*), brindar vivienda adecuada y prestar servicios de manera más equitativa a los barrios ricos y pobres.

Atmósfera propicia para una mejor vivienda

Los gobiernos han intentado aumentar la seguridad de los habitantes de las ciudades y mejorar sus condiciones de vida mediante la construcción de viviendas públicas de bajo costo. Pero rara vez se ha logrado mucho con esto, ya que incluso las casas de menor costo pueden estar más allá del alcance de los más pobres y con frecuencia han sido adquiridas por la clase media en "invasiones descendentes".

Quienes están en mejores condiciones de generar vivienda económica son los pobres mismos, cuya energía y espíritu de empresa han creado hogares y comunidades que logran sobrevivir en las condiciones más difíciles. Y la mejor contribución que los gobiernos pueden hacer es ofrecer apoyo en caso necesario y crear una atmósfera propicia para asentamientos de base comunitaria y una mejor vivienda.

Ello significa, por ejemplo, garantizar un mercado competitivo pero



continúa en la página siguiente

Condiciones como esas inevitablemente socavan el progreso en la esfera del desarrollo humano y dejan a la gente permanentemente expuesta tanto a enfermedades crónicas como a súbitas amenazas inesperadas. El brote de peste en 1994 en una ciudad relativamente próspera de la India, Surat, fue un inquietante recordatorio de los peligros que acarrear el mal abastecimiento de agua, y el saneamiento y los desagües cloacales deficientes.

La vivienda inadecuada y el hacinamiento son las manifestaciones más visibles de la pobreza. El mejoramiento de las condiciones de vivienda tiene efecto inmediato y directo sobre el desarrollo humano (recuadro 1.5). La vivienda adecuada se relaciona decididamente con el progreso en materia de salud, alfabetización y longevidad y con la estabilidad social de las comunidades. El mejoramiento de la vivienda impulsa el bienestar y la salud material y psicológica, con lo cual se incrementan la productividad del trabajo y el rendimiento escolar. Y la ubicación apropiada de los asentamientos puede ampliar las oportunidades de empleo.

La vivienda significa mucho más que protección de las inclemencias del clima. Puede ser fuente de seguridad y estabilidad, especialmente para los pobres urbanos. Puede ser además un lugar de trabajo en el sector paralelo o no estructurado (*informal*) de la economía, desde el cultivo de huertas hasta la confección de ropa y la reparación de radios.

Conflictos

Desde la segunda guerra mundial, el número de conflictos en el mundo ha aumentado más de cinco veces, y más de 90% de ellos son internos de un país. Podría considerarse que las bombas, las balas y las minas terrestres son los más grandes riesgos en un conflicto, pero mucha más gente muere por otras causas, como el desquiciamiento del suministro de alimentos o agua o la desintegración de los servicios de salud. En las zonas actualmente en conflicto, más de 100 millones de personas se hallan en condiciones de desnutrición crónica. En el Cuerno de África, a comienzos del decenio

La relación entre conflicto y desarrollo humano es bidireccional

se pierden entre ocho y diez millones de acres de bosques. En el África al sur del Sahara, solamente en los últimos 50 años, 65 millones de hectáreas de tierra productiva se han convertido en desierto. La contaminación del aire es también un problema grave: unos 700 millones de personas, principalmente mujeres y niños de las zonas rurales pobres, se ven afectadas por el humo en el interior de sus viviendas debido al uso de combustible de biomasa. En el período 1967-1993, los desastres naturales afectaron a 3.000 millones de habitantes de países en desarrollo y causaron más de 7 millones de muertos y 2 millones de heridos.

En los países industrializados, una de las principales amenazas medioambientales es la contaminación del aire. El deterioro de los bosques europeos como resultado de la contaminación del aire provoca pérdidas económicas por valor de 35.000 millones de dólares por año. La pérdida anual de producción agrícola debida a la contaminación del aire se estima en 1.500 millones de dólares en Suecia, 1.800 millones de dólares en Italia, 2.700 millones de dólares en Polonia y 4.700 millones de dólares en Alemania.

Algunas formas de degradación medioambiental se propagan a través de las fronteras. El aire contaminado se desplaza a la deriva inexorablemente y traspone las fron-

teras nacionales, y las emisiones de anhídrido sulfuroso de un país caen como lluvias ácidas en otro. Cerca del 60% de los bosques comerciales de Europa se ven afectados por niveles nocivos de depósitos de azufre. La emisión de gases de efecto invernadero también tiene efectos a escala mundial. Aunque corresponde a los Estados Unidos y la ex Unión Soviética casi un tercio de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, en algunos casos los efectos más graves pueden afectar a los países más pobres. Bangladesh, que produce sólo 0,3% de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, podría perder un 17% de su superficie si el nivel del mar aumentara en 1 metro debido en parte al calentamiento mundial de la atmósfera.

La diversidad biológica se ve más amenazada ahora que en cualquier momento en el pasado. Se ha estimado que, de continuar las pérdidas con el ritmo actual, en los próximos 25 años podría desaparecer hasta un 15% de las especies de la Tierra.

Pobreza de ingreso y pobreza de capacidad

El precedente examen pone de manifiesto un progreso considerable en el desarrollo humano, junto con profunda privación humana y pobreza.

El concepto de pobreza se equipara habitualmente al de falta de ingreso, porque se presume que es el ingreso el que en gran medida determina el nivel de bienestar material. De esta manera, si se adopta como límite de pobreza 1 dólar diario, es pobre un 33% de la población del mundo en desarrollo, es decir, 1.300 millones de personas. Casi la mitad de ellas, más de 550 millones, viven en el Asia meridional, 215 millones en el África al sur del Sahara y 150 millones en América Latina.

Pero la "pobreza de ingreso" es sólo parte del panorama. Así como el desarrollo humano abarca aspectos de la vida mucho más amplios que el ingreso, debe considerarse que la pobreza tiene muchas dimensiones.

El *Informe* de este año introduce de esta manera una nueva medición multidimensional de la privación humana, el índice de pobreza de capacidad (IPC).

CUADRO 1.6
Conflicto y desarrollo humano
(a diciembre de 1994)

País o grupo de países	Refugiados	Valor del IDH
Países con desarrollo humano alto	Ninguno	0,901
Países con desarrollo humano mediano	—	0,647
Iraq	702.000	0,599
Azerbaián	299.000	0,665
Armenia	202.000	0,680
Países con desarrollo humano bajo	—	0,396
Afganistán	2.744.000	0,229
Rwanda	2.257.000	0,332
Liberia	795.000	0,311
Somalia	536.000	0,221
Sudán	397.000	0,359
Burundi	389.000	0,282
Angola	284.000	0,283
Sierra Leona	275.000	0,219
Mozambique	234.000	0,261
Chad	211.000	0,291
Myanmar	204.000	0,451
Total parcial	9.259.000	—
Otros (países en que los conflictos han creado menos de 200.000 refugiados)	5.229.000	—
Total	14.488.000	—

Fuente: OACNUR 1995.

**Desarrollo humano, Hábitat II
y asentamientos humanos** (continuación)

de 1990 las tasas de mortalidad y morbilidad fueron 20 veces superiores a lo normal. Esto impone un sufrimiento terrible a los niños. En tanto que la mortalidad de los niños menores de cinco años es de 120 por cada 1.000 nacidos vivos en el Asia meridional y de 175 en el África al sur del Sahara, es de más de 250 en el Afganistán, Angola, Mozambique y Sierra Leona.

La relación entre conflicto y desarrollo humano es bidireccional. Años de guerra interna socavan el nivel de desarrollo humano, y largos períodos de postergación del desarrollo humano, especialmente respecto de grupos raciales o étnicos determinados, pueden provocar eventualmente conflictos violentos.

Una manera de enfocar la vinculación entre conflicto violento y desarrollo humano consiste en considerar el número de refugiados. A fines de 1994, los conflictos en todo el mundo habían suscitado casi 27 millones de refugiados y personas desplazadas (once veces más que en 1970). Actualmente, una de cada 200 personas del mundo es refugiada o desplazada en su propio país. Casi todos los países en que los conflictos han provocado un número importante de refugiados y de personas desplazadas internamente ocupan un lugar bajo en la categorización según el índice de desarrollo humano (cuadro 1.6).

La paz abre oportunidades al desarrollo humano: en la Ribera Occidental y en la Faja de Gaza, los atisbos de paz mejoran las perspectivas de mayor comercio, más asistencia externa y más eficaces medidas públicas para acelerar el desarrollo humano.

Medio ambiente

Las amenazas medioambientales que enfrenta la gente de todo el mundo derivan de una combinación de la degradación de los ecosistemas locales y la del sistema mundial.

Los países en desarrollo enfrentan problemas cada vez mayores de escasez de agua, deforestación, desertificación, contaminación y desastres naturales. Actualmente, en los países en desarrollo el abastecimiento de agua per cápita es sólo un tercio del existente en 1970. Cada año

regulado de terrenos, ya que la gente no construirá viviendas en terrenos ocupados ilegalmente si pueden contar con terrenos propios adquiridos en forma lícita. Los gobiernos pueden velar además por crear un mercado libre de materiales de construcción y de financiación de viviendas. Y pueden eliminar las barreras burocráticas que fijan normas de construcción con poco asidero en la realidad.

Pero son muy escasos los gobiernos municipales que han aplicado plenamente una estrategia "propiciadora", de modo que han dejado una brecha entre las retóricas y las medidas políticas. Los grupos de intereses especiales que se benefician con el control monopolístico de los terrenos o la construcción y la falta de disposición o incapacidad de los burócratas para tratar con las comunidades locales constituyen serios obstáculos. Es necesario enfrentar la cuestión de la administración municipal, tanto en lo que se refiere a la obligación de rendir cuentas como a la incompetencia.

¿La vivienda adecuada en cuanto derecho humano?

El derecho a la vivienda adecuada es uno de los muchos derechos relacionados con el desarrollo que se enuncian en instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos, aceptada universalmente como derecho internacional obligatorio, estipula que "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial . . . la vivienda . . ." (artículo 25). Se reitera este derecho en diversas convenciones posteriores, en particular el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Pero la cuestión central no es la definición de "derechos" u "obligaciones". Al concertar declaraciones y ratificar tratados, los países se han comprometido firmemente a mejorar las condiciones de vida como parte de su compromiso con el desarrollo equitativo y centrado en el

ser humano. El problema medular no consiste en que los jurisperitos interpreten textos jurídicos, sino en que los dirigentes políticos adopten las medidas necesarias para cumplir sus compromisos con el pueblo y la comunidad de naciones. Si el derecho internacional puede ser una forma de centrar la atención en la necesidad de tomar medidas, tanto mejor.

Prioridades de las medidas complementarias de la Conferencia de Estambul

Cinco medidas complementarias determinarán si Hábitat II tendrá efectos duraderos. Es necesario que cada país:

1. Adopte los objetivos convenidos a escala mundial y los adapte a su propia situación.
2. Prepare un plan nacional de acción y disponga que las municipalidades principales se encarguen de preparar planes locales.
3. Inicie diversas actividades para cumplir esos objetivos, organizadas localmente de manera de dar plena oportunidad a la movilización social y la participación y el control por parte de las comunidades locales.
4. Estudie con los dirigentes de la comunidad la forma en que se pueden utilizar mejor los recursos existentes, destinando parte de los recursos de presupuestos centrales a acciones de efecto catalítico.
5. Inicie un proceso de vigilancia, tanto para evaluar el progreso en el cumplimiento de los objetivos como para dar información, facilitar la rendición de cuentas e incentivar a las comunidades.

Los alcaldes y los dirigentes de las comunidades de muchas ciudades han demostrado una capacidad notable de conducción creativa y movilización de la comunidad, transformando la vida de millones de habitantes urbanos, incluidos muchos pobres. Esa conducción es más efectiva cuando se basa en un método participatorio y enfrenta los problemas en forma tal de aprovechar la energía y la creatividad de hombres, mujeres, niños y grupos de la comunidad para mejorar su vida y su situación.

Fuentes: BAD 1994, Cheema, Rabinovitch y Work, 1995, CNUAH 1987, 1991 y 1996, PNUD 1991a y Naciones Unidas 1995g.

Tiene por objeto complementar el índice de pobreza de ingreso, y se concentra en la capacidad humana, igual que el índice de desarrollo humano. Pero en lugar de examinar la situación media de la capacidad de la gente, refleja el porcentaje de gente que carece de capacidad humana básica o mínimamente esencial.

En el IPC se tiene en cuenta la falta de tres capacidades básicas. La primera es la capacidad de estar bien alimentado y sano, representada por la proporción de niños menores de cinco años que tienen peso insuficiente. La segunda es la capacidad de procreación en condiciones saludables, indicada por la proporción de nacimientos sin asistencia de personal de salud capacitado. La tercera es la capacidad de tener educación y conocimientos, representada por la alfabetización femenina. Este índice es notable por el hincapié que hace en la privación de la mujer, que en algunos países es grave. Es ahora bien sabido que la privación de la mujer afecta negativamente el desarrollo humano de las familias y la sociedad.

Respecto de cada país se suman esas cantidades y se dividen por tres para obtener una media aritmética simple. Mientras más baja es esta media, menor es la pobreza de capacidad (el marco analítico del IPC, su método completo y los resultados figuran en la nota técnica 3). El IPC podría incorporar además otras variables, pero, a los efectos de la comparación internacional, al expresarlo en forma simple se aumenta su utilidad.

En el cuadro 1.7 se presentan los resultados del IPC respecto de algunos países, junto con el "índice de pobreza per cápita" de la publicación del Banco Mundial "Tendencias de las Economías en Desarrollo, 1995", en el que se usa un elevado límite de pobreza nacional, que refleja tanto la pobreza moderada como la extrema pobreza. El índice numérico refleja la proporción de gente que se halla por debajo del límite de pobreza.

Al aplicar esos límites al ingreso nacional, resulta que el 21% de los habitantes de los países en desarrollo vive por debajo del límite de pobreza. La proporción correspondiente a la pobreza de capacidad es 37%. Es decir, 900 millones de

habitantes de países en desarrollo son pobres en cuanto al ingreso, pero 1.600 millones de personas son pobres en cuanto a la capacidad.

- *Asia meridional:* En la mayoría de los países, la pobreza de capacidad está más difundida que la pobreza de ingreso. En el Pakistán, sólo un tercio de la población es pobre en cuanto al ingreso, pero más de tres quintas partes son pobres en cuanto a la capacidad. Y en Bangladesh, 55 millones de personas son pobres respecto del ingreso, pero 89 millones son pobres de capacidad. En Sri Lanka, por el contrario, la proporción correspondiente a la pobreza de capacidad es inferior a la relativa a la pobreza de ingreso.

- *Asia sudoriental:* Con el transcurso del tiempo, Tailandia ha aumentado la capacidad de su gente, de manera que la pobreza de capacidad es inferior a la pobreza de ingreso. Pero Indonesia, si bien ha tenido éxito en la reducción de la pobreza de ingreso, tiene todavía mucho por hacer en cuanto a la capacidad básica de sus habitantes. Esta disparidad se refleja en el índice de desarrollo humano. Tailandia ocupa el lugar 52, e Indonesia el lugar 102.

- *Estados árabes:* La pobreza de capacidad suele ser superior a la pobreza de ingreso, aunque la diferencia varía. Por ejemplo, es mayor en Marruecos que en Túnez.

El índice de pobreza de capacidad complementa el índice de pobreza de ingreso

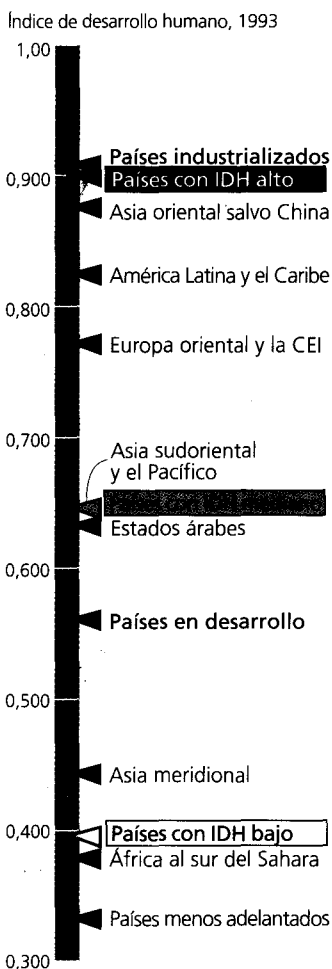
CUADRO 1.7
Pobreza de capacidad y pobreza de ingreso
(porcentaje)

País	Población con pobreza de capacidad (IPC) 1993	Población con pobreza de ingreso (índice numérico) ^a
Bangladesh	76,9	47,5
India	61,5	25,4
Pakistán	60,8	34,0
Guinea-Bissau	56,6	49,0
Marruecos	49,7	13,1
Uganda	45,9	55,0
Indonesia	42,3	16,7
Ghana	39,3	35,9
Kenya	33,8	37,0
Túnez	29,9	14,1
Perú	25,7	32,0
Zimbabwe	22,3	25,5
Tailandia	21,1	21,8
Sri Lanka	19,3	22,4
China	17,5	10,9
Venezuela	15,2	31,3

a. Año más reciente disponible.

Fuente: Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

GRÁFICO 1.5
El desarrollo humano varía entre diferentes regiones



Fuente: Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

- *África al sur del Sahara*: Este es un caso totalmente diferente. La pobreza de ingreso está tan generalizada y es tan grave que en Kenya, Uganda y Zimbabwe supera a la pobreza de capacidad, aunque la diferencia entre ambas es en general reducida. Y en Guinea-Bissau la privación es tan severa que casi tres quintos de la población padecen pobreza de capacidad.

- *América Latina*: Muchos países han aumentado la capacidad de sus habitantes de manera muy efectiva — como se refleja en los valores de su IDH — pero han tenido mucho menos éxito en la reducción de la pobreza de ingreso. En el Perú y Venezuela, la pobreza de ingreso es superior a la pobreza de capacidad.

Por consiguiente, no puede erradicarse la pobreza simplemente mediante el aumento del ingreso. Se requerirá además un aumento general de la capacidad humana básica y el aprovechamiento productivo de esa capacidad.

Lo que revela el IDH de 1996

Desde 1990, el *Informe sobre Desarrollo Humano* ha presentado el índice de desarrollo humano (IDH) con el fin de captar la mayor cantidad posible de aspectos del desarrollo humano en un solo índice compuesto y de categorizar los logros en materia de desarrollo humano, en una clasificación que pone de manifiesto considerables variaciones regionales (gráfico 1.5 y cuadros 1.8 y 1.9).

El concepto de desarrollo humano es mucho más profundo y rico que lo que puede captarse en un índice compuesto o incluso en un conjunto detallado de indicadores estadísticos. Pero es útil simplificar una realidad compleja, y ése ha sido el propósito al idear el índice de desarrollo humano (IDH). Es un índice compuesto de los logros de la capacidad humana básica en tres aspectos fundamentales: una vida larga y saludable, buenos conocimientos y un nivel de vida decoroso. Se han escogido tres variables para reflejar esos tres aspectos: esperanza de vida, nivel educacional e ingreso.

El valor del IDH de cada país indica lo que tiene que avanzar para lograr ciertos

objetivos definidos: duración media de la vida de 85 años, acceso a la enseñanza para todos y nivel de vida decoroso. El IDH reduce los tres indicadores básicos a una medida común, mediante la medición del logro relativo a cada indicador en tanto distancia relativa al objetivo deseado. Los valores máximos y mínimos de cada variable, que son fijos, se reducen a una escala de 0 a 1, y cada país se sitúa en algún punto de la escala.

Se calcula el IDH midiendo el logro relativo de un país en cada una de las tres variables básicas y efectuando un promedio simple de los tres indicadores (el método detallado de cálculo del IDH se explica en la nota técnica 1). El IDH indica la distancia que el país tiene que recorrer para llegar al valor máximo posible de 1 y posibilita además las comparaciones entre los países. La diferencia entre el valor máximo posible del IDH y el valor del IDH alcanzado por un país revela la insuficiencia del país respecto del IDH. Constituye un reto para cada país hallar la manera de reducir esta insuficiencia.

La clasificación de los países por los valores de su IDH lleva a hacer las siguientes observaciones, que son aspectos destacados del trabajo de este año.

- De los 174 países respecto de los cuales se calculó el IDH, 57 se hallan en la categoría de desarrollo humano alto, 69 en la categoría mediana y 48 en la categoría baja.
- El Canadá, los Estados Unidos y el Japón encabezan la clasificación según el IDH. Entre los países y zonas en desarrollo, Hong Kong, Chipre y Barbados encabezan la clasificación.
- La clasificación de los países según el IDH difiere sustancialmente de su clasificación según el PIB real per cápita (véase la última columna de los cuadros 1.8 y 1.9). Hay 16 países cuya clasificación según el IDH es superior en 20 puntos a su clasificación según el PIB. Entre ellos figuran Costa Rica y Viet Nam, que lograron reflejar efectivamente los beneficios del crecimiento económico en la vida de su población. Respecto de 21 países, la clasificación según el PIB es superior en un 20% a la clasificación según el IDH, lo que entraña que hay un margen considerable

para distribuir los beneficios del crecimiento económico de manera más equitativa. Es así como los países pueden tener ingresos semejantes pero logros diferentes en cuanto al desarrollo humano, o IDH semejantes, pero ingresos muy diferentes (gráfico 1.6 y cuadro 1.10).

Desagregación del IDH

Una desventaja de los IDH nacionales es que son promedios, de modo que pueden dar un panorama errado de la vida de grupos diferentes por su género, o su raza, grupo étnico o región, cuyos niveles de desarrollo humano difieren mucho del promedio nacional. La solución consiste en elaborar IDH desagregados por región, raza o grupo étnico. En anteriores *Informes sobre Desarrollo Humano* se ha hecho esto respecto del Brasil, China, Egipto, la India, Malasia, México, Nigeria, Sudáfrica, Turquía y los Estados Unidos.

En los últimos años se han hecho otros intentos de desagregación. Algunos son parte de informes nacionales sobre desarrollo humano (Filipinas). Otros se han hecho como parte de trabajos académicos (México y Sudáfrica). También se ha intentado desagregar el IDH hasta escalas más pormenorizadas que las de regiones o provincias, como los distritos de Madhya Pradesh, el mayor estado de la India. Los resultados indican enormes variaciones en cuanto al nivel de desarrollo humano entre los 95 distritos del estado. Es así como Indore (0,619) o Bhopal (0,609), que son más desarrollados, tienen un IDH cuatro veces superior al de los distritos atrasados, como Tikamgarh (0,156).

Se examinan los resultados de la desagregación respecto de Filipinas, México, Sudáfrica y Venezuela para determinar posibles aspectos reveladores (gráfico 1.7).

• *Filipinas*: Una desagregación del IDH respecto de 13 regiones de Filipinas coloca a la Región Capital Nacional en el primer lugar con un valor del IDH de 0,871, a la par de Trinidad y Tabago (38), y coloca a Mindanao Occidental en el último lugar, con un valor del IDH de 0,410, a la par de Zambia (136). Mindanao Occidental tiene la menor esperanza de vida (55 años) y tasa

de alfabetización de adultos (81%), y más de 55% de su población vive en la pobreza, en comparación con sólo 15% en la RCN.

• *México*: En el Informe sobre Desarrollo Humano 1994 se desagregó el IDH de México por región. El año pasado se intentó desagregar su IDH por poblaciones indígenas y no indígenas. Los resultados indican

CUADRO 1.8

Clasificación de países industrializados según el IDH, 1993

País	Valor del IDH	Categoría según el IDH	Categoría según el PIB real per cápita (PPA en dólares)	Categoría según el PIB real per cápita (PPA en dólares) menos categoría según el IDH ^a
Canadá	0,951	1	7	6
Estados Unidos	0,940	2	2	0
Japón	0,938	3	9	6
Países Bajos	0,938	4	22	18
Noruega	0,937	5	10	5
Finlandia	0,935	6	25	19
Francia	0,935	7	14	7
Islandia	0,934	8	17	9
Suecia	0,933	9	21	12
España	0,933	10	31	21
Australia	0,929	11	18	7
Bélgica	0,929	12	12	0
Austria	0,928	13	15	2
Nueva Zelanda	0,927	14	24	10
Suiza	0,926	15	4	-11
Reino Unido	0,924	16	23	7
Dinamarca	0,924	17	11	-6
Alemania	0,920	18	16	-2
Irlanda	0,919	19	29	10
Italia	0,914	20	20	0
Grecia	0,909	21	41	19
Israel	0,908	24	28	4
Luxemburgo	0,895	27	1	-26
Malta	0,886	28	34	6
Portugal	0,878	35	35	0
Rep. Checa	0,872	37	44	6
Eslovaquia	0,864	41	55	14
Hungría	0,855	46	51	5
Letonia	0,820	55	61	7
Polonia	0,819	56	65	10
Fed. de Rusia	0,804	57	64	8
Belarús	0,787	61	71	10
Bulgaria	0,773	62	70	8
Estonia	0,749	68	83	15
Kazakstán	0,740	72	79	7
Rumania	0,738	74	78	4
Ucrania	0,719	80	90	11
Lituania	0,719	81	95	15
Turkmenistán	0,695	90	92	3
Armenia	0,680	93	123	31
Uzbekistán	0,679	94	104	11
Azerbaiyán	0,665	96	117	22
Rep. de Moldova	0,663	98	108	11
Kirguistán	0,663	99	111	13
Georgia	0,645	101	128	28
Albania	0,633	104	115	12
Tayikistán	0,616	105	137	33

a. Una cifra positiva indica que la categoría según el IDH es superior a la categoría según el PIB real per cápita (PPP en dólares); una cifra negativa, lo contrario.

CUADRO 1.9

Clasificación de países en desarrollo según el IDH, 1993

País	Valor del IDH	Categoría según el IDH	Categoría según el PNB real per cápita (PPA en dólares) menos categoría según el IDH ^a		País	Valor del IDH	Categoría según el IDH	Categoría según el PNB real per cápita (PPA en dólares) menos categoría según el IDH ^a	
			según el PNB real per cápita (PPA en dólares)	según el IDH ^a				según el PNB real per cápita (PPA en dólares)	según el IDH ^a
Hong Kong	0,909	22	6	-16	Guatemala	0,580	112	85	-26
Chipre	0,909	23	30	7	Mongolia	0,578	113	122	10
Barbados	0,906	25	36	11	Honduras	0,577	114	120	7
Bahamas	0,895	26	26	0	El Salvador	0,576	115	109	-5
Corea, Rep. de	0,886	29	39	9	Namibia	0,573	116	79	-37
Argentina	0,885	30	47	16	Nicaragua	0,569	117	112	-4
Costa Rica	0,884	31	54	23	Islas Salomón	0,563	118	113	-4
Uruguay	0,883	32	49	16	Vanuatu	0,562	119	106	-12
Chile	0,882	33	42	8	Gabón	0,557	120	74	-46
Singapur	0,881	34	13	-21	Viet Nam	0,540	121	147	27
Brunei Darussalam	0,872	36	19	-17	Cabo Verde	0,539	122	125	4
Trinidad y Tabago	0,872	38	43	4	Marruecos	0,534	123	88	-34
Bahrein	0,866	39	27	-12	Zimbabwe	0,534	124	120	-3
Antigua y Barbuda	0,866	40	67	20	Congo	0,517	125	101	-23
Emiratos Árabes Unidos	0,864	42	8	-34	Papua Nueva Guinea	0,504	126	103	-22
Panamá	0,859	43	52	9	Camerún	0,482	127	114	-12
Venezuela	0,859	44	45	0	Kenya	0,473	128	136	9
Saint Kitts y Nevis	0,858	45	40	-6	Ghana	0,467	129	124	-4
Fiji	0,853	47	57	10	Lesotho	0,464	130	150	21
México	0,845	48	48	-1	Guinea Ecuatorial	0,461	131	126	-4
Colombia	0,840	49	53	4	Santo Tomé y Príncipe	0,459	132	171	39
Qatar	0,839	50	3	-47	Myanmar	0,451	133	168	35
Kuwait	0,836	51	5	-46	Pakistán	0,442	134	118	-15
Tailandia	0,832	52	50	-3	India	0,436	135	141	7
Malasia	0,826	53	45	-9	Zambia	0,411	136	144	9
Mauricio	0,825	54	33	-21	Nigeria	0,401	137	134	-2
Brasil	0,796	58	58	0	Rep. Dem. Pop. Lao	0,340	138	135	-2
Jamahiriyá Árabe Libia	0,792	59	38	-9	Comoras	0,399	139	143	5
Seychelles	0,792	60	62	3	Togo	0,385	140	148	9
Arabia Saudita	0,772	63	32	-31	Zaire	0,371	141	174	33
Ecuador	0,764	64	68	4	Yemen	0,366	142	133	-8
Dominica	0,764	65	75	10	Bangladesh	0,365	143	139	-3
Irán, Rep. Islámica del	0,755	66	59	-7	Tanzania, Rep. U. de	0,364	144	170	26
Belice	0,754	67	66	0	Haití	0,360	145	145	1
Argelia	0,746	69	56	-13	Sudán	0,359	146	138	-7
Jordania	0,741	70	69	-1	Côte d'Ivoire	0,357	147	131	-15
Botswana	0,741	71	60	-10	Rep. Centroafricana	0,355	148	145	-2
San Vicente	0,738	73	84	11	Mauritania	0,353	149	132	-16
Suriname	0,737	75	82	7	Madagascar	0,349	150	164	14
Santa Lucía	0,733	76	77	1	Nepal	0,332	151	149	-1
Granada	0,729	77	94	18	Rwanda	0,332	152	161	9
Túnez	0,727	78	63	-14	Senegal	0,331	153	129	-23
Cuba	0,726	79	97	19	Benin	0,327	154	130	-23
Omán	0,716	82	37	-45	Uganda	0,327	155	151	-3
Corea, Rep. Pop. Dem. de	0,714	83	97	15	Camboya	0,325	156	140	-15
Turquía	0,711	84	72	-12	Malawi	0,321	157	163	6
Paraguay	0,704	85	86	2	Liberia	0,311	158	154	-3
Jamaica	0,702	86	91	6	Bhután	0,307	159	157	-2
Rep. Dominicana	0,701	87	81	-6	Guinea	0,307	160	126	-33
Samoa Occidental	0,700	88	97	10	Guinea-Bissau	0,297	161	152	-8
Sri Lanka	0,698	89	96	8	Gambia	0,292	162	142	-19
Perú	0,694	91	87	-3	Chad	0,291	163	165	2
Rep. Árabe Siria	0,690	92	73	-19	Djibouti	0,287	164	160	-4
Filipinas	0,666	95	102	8	Angola	0,283	165	166	1
Líbano	0,664	97	106	10	Burundi	0,282	166	167	1
Sudáfrica	0,649	100	93	-6	Mozambique	0,261	167	169	2
Indonesia	0,641	102	88	-13	Etiopía	0,237	168	173	5
Guyana	0,634	103	119	17	Afganistán	0,229	169	156	-13
Egipto	0,611	106	76	-30	Burkina Faso	0,225	170	159	-11
Maldivas	0,610	107	115	9	Malí	0,223	171	172	1
China	0,609	108	110	3	Somalia	0,221	172	162	-10
Iraq	0,599	109	155	-24	Sierra Leona	0,219	173	152	-20
Swazilandia	0,586	110	100	-9	Níger	0,204	174	157	-17
Bolivia	0,584	111	104	-6					

a. Una cifra positiva indica que la categoría según el IDH es superior a la categoría según el PIB real per cápita (PPP en dólares); una cifra negativa, lo contrario.

que el IDH de los habitantes no indígenas es 0,887, 1,3 veces superior al de la población indígena, lo que sitúa a los no indígenas por encima de la República de Corea (29). El IDH de la población indígena la sitúa a la par de la República Dominicana (87). El desarrollo humano de los indígenas es inferior debido principalmente a que tienen menor acceso a los servicios sociales y la infraestructura básica, lo que da como resultado una tasa de alfabetización inferior, una tasa de mortalidad de lactantes superior y una mayor incidencia de la pobreza. Por ejemplo, la incidencia de la pobreza en la población indígena es de 81%, en comparación con 18% en la población no indígena.

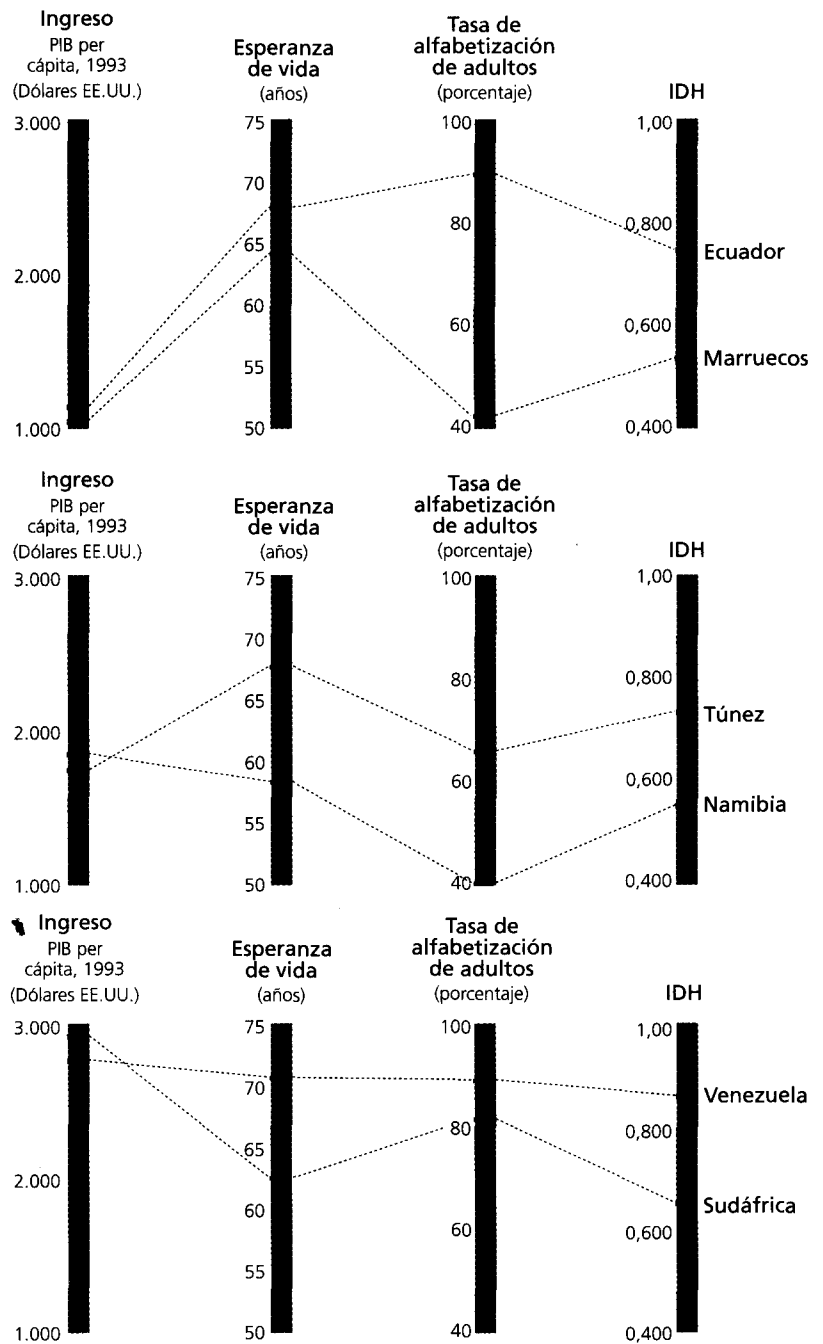
- **Sudáfrica:** Al desagregar el IDH respecto de nueve provincias sudafricanas, se hizo evidente la fuerte correlación entre desventaja regional y origen étnico. De esta manera, en el Transvaal Septentrional, cuyo valor del IDH de 0,450 lo sitúa a la par de Myanmar (133), más de un 90% de la población es negra. En El Cabo Occidental, la provincia con mayor valor del IDH — 0,791, lo que la sitúa a la par de Belarús (61) —, sólo un 17% de la población es negra. La diferencia en cuanto al IDH entre las dos provincias se debe principalmente a la disparidad del ingreso. El ingreso per cápita en El Cabo Occidental, de 6.000 dólares (PPA), es cinco veces superior al ingreso per cápita en el Transvaal Septentrional, de 1.190 dólares. Esta disparidad en el ingreso se explica principalmente por la falta de oportunidades económicas de la población negra del Transvaal Septentrional.

- **Venezuela:** Venezuela se halla en la mitad inferior de la categoría de desarrollo humano alto, pero hay sustanciales disparidades regionales. Al desagregar su IDH por provincias, el Delta del Amacuro queda en el punto más bajo, con la menor esperanza de vida (63 años) y la tasa de alfabetización adulta más baja (77%) del país; su valor del IDH, de 0,659, lo sitúa a la par de Kirguistán (99). Como ocurre en muchos países, la provincia en que se halla la capital, el Distrito Federal, figura en el primer lugar con un valor del IDH de 0,887, por encima de la República de Corea (29). Esta clasificación refleja una

corriente de recursos distorsionada en beneficio de la capital, Caracas.

Esos resultados desagregados reflejan la necesidad de adoptar medidas oportunas y apropiadas para abordar la disparidad — se trate de disparidades provinciales o regionales, entre zonas ecológicas o entre grupos étnicos — con el fin de evitar las explosiones que pueden ocurrir en el

GRÁFICO 1.6
Ingreso similar, desarrollo humano diferente, 1993



Fuente: Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

CUADRO 1.10
**IDH semejante, ingreso diferente,
 1993**

País	PNB	
	Valor del IDH	per cápita (en dólares EE.UU.)
Nueva Zelanda	0,927	12.600
Suiza	0,926	35.760
Argentina	0,885	7.220
Costa Rica	0,884	2.150
Bulgaria	0,773	7.780
Ecuador	0,764	1.200
Sudáfrica	0,649	2.980
Indonesia	0,641	740
Islas Salomón	0,582	740
Gabón	0,557	4.960
Viet Nam	0,523	170
Congo	0,517	950
Nepal	0,332	190
Senegal	0,331	750

Fuente: Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

futuro. Esas medidas podrían abarcar el diálogo multipartidista, una mejor distribución de los recursos, la reducción de la desigualdad en la distribución del ingreso, programas contra la pobreza y mejor planificación, mayor vigilancia y una más eficaz implementación a escala regional.

El índice de desarrollo relativo al género¹

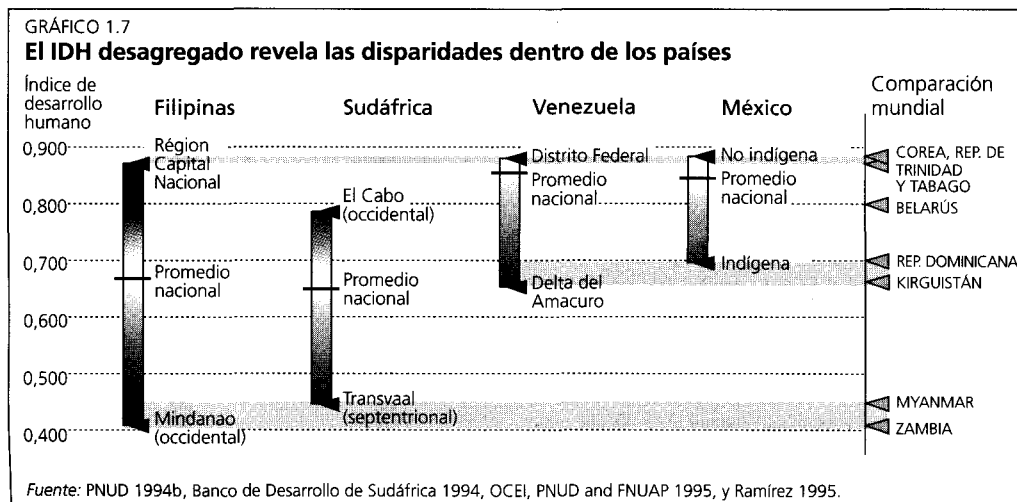
En el índice de desarrollo relativo al género (IDG), introducido en el *Informe sobre Desarrollo Humano 1995*, el propósito es reflejar el grado de adelanto por medio del mismo conjunto de variables relativas a la capacidad básica incluido en el IDH — esperanza de vida, nivel educacional e ingreso — pero se ajusta el IDH para incluir

la desigualdad de género. En el presente *Informe* se ha calculado el IDG respecto de 137 países, siete más que en el *Informe* del año pasado (cuadro 1.11). (La metodología de cálculo del IDG se describe en la nota técnica 2 y los resultados completos para todos los países figuran en el cuadro 2 de la sección de indicadores).

De los cinco países que ocupan los primeros lugares en la clasificación según el IDG, tres son nórdicos: Suecia (primer lugar), Noruega (3) y Finlandia (5). Los otros dos son el Canadá (2) y los Estados Unidos (4). En comparación con el año anterior, el Canadá ha avanzado de la novena posición a la segunda, principalmente porque se contó ahora con datos más fidedignos respecto de la participación femenina y masculina en el ingreso, que indican una mayor participación femenina que la reflejada el año pasado.

Varios países y zonas en desarrollo lograron buenos resultados en la clasificación según el IDG: Barbados (16), Bahamas (18), Hong Kong (25), el Uruguay (26), Singapur (29), la República de Corea (31), Costa Rica (32) y Tailandia (33). Esos países han logrado aumentar la capacidad humana básica tanto de hombres como de mujeres, sin disparidades sustanciales de género.

Los cinco últimos lugares están ocupados por el Níger, Sierra Leona, el Afganistán, Burkina Faso y Malí, en orden ascendente. Las mujeres de esos países enfrentan una doble privación: el nivel general de desarrollo humano logrado en



esas sociedades es bajo, y el adelanto de las mujeres es inferior al de los hombres.

De la clasificación según el IDG pueden extraerse varias conclusiones.

En primer lugar, ninguna sociedad trata a sus mujeres tan bien como a sus hombres. Esto resulta evidente a juzgar por los valores del IDG. Un valor de 1 refleja un máximo adelanto en la capacidad básica, con perfecta igualdad de género. Pero nin-

guna sociedad logra ese valor. Hay 43 países que tienen un valor del IDG inferior a 0,500, lo que entraña que las mujeres sufren la doble privación de la disparidad de género y del escaso adelanto. Y sólo 37 países tienen un valor del IDG superior a 0,800, lo que pone de manifiesto que en muy pocas sociedades se han hecho progresos sustanciales en cuanto a la igualdad de género.

CUADRO 1.11

Disparidad de género: categorías según el IDG y el IDH

Categoría según el IDG	Categoría según el IDH	Categoría según el IDG	Categoría según el IDH	Categoría según el IDG	Categoría según el IDH	Categoría según el IDG	Categoría según el IDH	Categoría según el IDG	Categoría según el IDH
1 Suecia	9	8	47 Mauricio	48	1	93 Cabo Verde	94	1	
2 Canadá	1	-1	48 Estonia	58	10	94 Guatemala	88	-6	
3 Noruega	5	2	49 Brasil	52	3	95 Papua Nueva Guinea	97	2	
4 Estados Unidos	2	-2	50 Fiji	41	-9	96 Iraq	85	-11	
5 Finlandia	6	1	51 Kazakstán	61	10	97 Marruecos	95	-2	
6 Islandia	8	2	52 Bahrein	35	-17	98 Kenya	99	1	
7 Dinamarca	17	10	53 Rumania	62	9	99 Ghana	100	1	
8 Francia	7	-1	54 Botswana	60	6	100 Camerún	98	-2	
9 Australia	11	2	55 Kuwait	45	-10	101 Lesotho	101	0	
10 Nueva Zelanda	14	4	56 Emiratos Árabes Unidos	37	-19	102 Myanmar	102	0	
11 Países Bajos	4	-7	57 Lituania	65	8	103 India	104	1	
12 Japón	3	-9	58 Qatar	44	-14	104 Zambia	105	1	
13 Austria	13	0	59 Cuba	64	5	105 Comoras	108	3	
14 Reino Unido	16	2	60 Jamaica	68	8	106 Rep. Dem. Pop. Lao	107	1	
15 Bélgica	12	-3	61 Turquía	66	5	107 Pakistán	103	-4	
16 Barbados	23	7	62 Sri Lanka	70	8	108 Nigeria	106	-2	
17 Alemania	18	1	63 Armenia	73	10	109 Zaire	110	1	
18 Bahamas	24	6	64 Kirguistán	77	13	110 Togo	109	-1	
19 Suiza	15	-4	65 Azerbaiyán	75	10	111 Tanzania, Rep. U. de	113	2	
20 España	10	-10	66 Ecuador	56	-10	112 Haití	114	2	
21 Italia	20	-1	67 Paraguay	67	0	113 Rep. Centrafricana	117	4	
22 Grecia	21	-1	68 Túnez	63	-5	114 Madagascar	119	5	
23 Rep. Checa	33	10	69 Georgia	79	10	115 Mauritania	118	3	
24 Eslovaquia	36	12	70 Filipinas	74	4	116 Bangladesh	112	-4	
25 Hong Kong	22	-3	71 Rep. Dominicana	69	-2	117 Côte d'Ivoire	116	-1	
26 Uruguay	28	2	72 Perú	71	-1	118 Sudán	115	-3	
27 Irlanda	19	-8	73 Jamahiriya Árabe Libia	53	-20	119 Uganda	123	4	
28 Hungría	40	12	74 Sudáfrica	78	4	120 Senegal	121	1	
29 Singapur	30	1	75 Irán, Rep. Islámica del	57	-18	121 Malawi	124	3	
30 Portugal	31	1	76 Indonesia	80	4	122 Yemen	111	-11	
31 Corea, Rep. de	25	-6	77 Líbano	76	-1	123 Benin	122	-1	
32 Costa Rica	27	-5	78 Guyana	81	3	124 Nepal	120	-4	
33 Tailandia	46	13	79 China	84	5	125 Guinea	125	0	
34 Trinidad y Tabago	34	0	80 Maldivas	83	3	126 Guinea-Bissau	126	0	
35 Brunei Darussalam	32	-3	81 Argelia	59	-22	127 Gambia	127	0	
36 Letonia	49	13	82 Rep. Árabe Siria	72	-10	128 Chad	128	0	
37 Polonia	50	13	83 Mongolia	89	6	129 Burundi	130	1	
38 Colombia	43	5	84 Swazilandia	86	2	130 Angola	129	-1	
39 Panamá	38	-1	85 Arabia Saudita	55	-30	131 Mozambique	131	0	
40 Federación de Rusia	51	11	86 Bolivia	87	1	132 Etiopía	132	0	
41 Venezuela	39	-2	87 Egipto	82	-5	133 Malí	135	2	
42 Belarús	54	12	88 El Salvador	91	3	134 Burkina Faso	134	0	
43 Malasia	47	4	89 Nicaragua	92	3	135 Afganistán	133	-2	
44 Chile	29	-15	90 Honduras	90	0	136 Sierra Leona	136	0	
45 Argentina	26	-19	91 Viet Nam	93	2	137 Níger	137	0	
46 México	42	-4	92 Zimbabwe	96	4				

Nota: La categoría según el IDH se ha recalculado para el universo de 137 países. Una diferencia positiva entre las categorías según el IDH y según el IDG indica que en ese país se obtienen resultados mejores respecto de la igualdad de género que respecto de los adelantos en general.

La igualdad de género no necesariamente se logra cuando hay un gran crecimiento económico

En segundo lugar, la comparación de la clasificación de los países según el IDG con la correspondiente a su nivel de ingreso confirma que la eliminación de la desigualdad de género no depende de un ingreso elevado. El Uruguay ocupa un lugar según el IDG (26) que está 32 lugares por encima de Qatar (58), pero su ingreso per cápita (PPA) es poco más de la cuarta parte del de Qatar. Rumania (53) está situada 60 lugares por encima de la República Centroafricana (113), aunque su ingreso per cápita (PPA) es semejante. De esta manera, la igualdad de género puede procurarse — y se ha logrado — sean cuales fueren los niveles de ingreso.

En tercer lugar, la igualdad de género no necesariamente se logra cuando hay un gran crecimiento económico. En los últimos dos decenios, Botswana y Tailandia disfrutaron de un elevado crecimiento del ingreso per cápita y mantuvieron además clasificaciones en el IDG superiores a su clasificación en el IDH. Pero la República de Corea y Siria, pese a sus buenas tasas de crecimiento, se clasificaron según el IDG por debajo de su clasificación según el IDH. Dinamarca, Sri Lanka y España experimentaron un crecimiento económico moderado en los últimos dos decenios pero lograron buenos adelantos en el IDG en relación con el IDH. Y un más lento crecimiento del ingreso per cápita no impidió que Jamaica aumentara la capacidad, tanto de sus mujeres como de sus hombres.

En cuarto lugar, los países que lograron una pronunciada mejora en la posición relativa de su clasificación según el IDG y según el IDH difieren mucho entre sí. Entre ellos figuran países industrializados como Dinamarca y Suecia; países de Europa oriental, como Letonia, Polonia y Kirguistán; y países en desarrollo, como Tailandia, Jamaica, la República Dominicana y Barbados. Por ende, puede lograrse la igualdad de género en diferentes niveles de ingresos, ideologías políticas, culturas y etapas de desarrollo. De hecho, los países de Europa oriental parecen tener las mayores diferencias entre su clasificación según el IDG y su clasificación según el IDH.

Entre los países cuya clasificación según el IDG se ha reducido abruptamente en comparación con su clasificación

según el IDH figuran a la Argentina y algunos Estados árabes. En los últimos dos decenios, los Estados árabes han hecho progresos sustanciales en cuanto a la educación de la mujer, pero se necesita mucha inversión en la capacidad humana básica, particularmente en la capacidad femenina, antes de que las mujeres puedan alcanzar a los hombres.

Así como desagregar el IDH de un país por región o grupo étnico puede revelar interesantes datos acerca de la desigualdad en ese país, al desagregar el IDG puede lograrse lo mismo. Una desagregación reciente del IDG en 16 provincias de la India indica los adelantos femeninos en cuanto a desarrollo humano, tomando en cuenta la desigualdad de género entre varias regiones, además de la desigualdad general de la capacidad masculina y femenina (recuadro 1.6).

El índice de potenciación de género²

El índice de potenciación de género (IPG), que también se introdujo en *el Informe sobre Desarrollo Humano 1995*, se concentra en el grado de participación y mide la desigualdad de género en esferas clave de la participación económica y política y la adopción de decisiones. Difiere, entonces, del IDG, que es un indicador de la desigualdad de género en cuanto a capacidad básica.

Se estima el IPG respecto de 104 países (cuadro 1.12). (El método para calcular el IPG se describe en la nota técnica 2, y los resultados completos figuran en el cuadro 3 de la sección de indicadores).

Ningún país tiene un IPG igual o superior a 0,800. Sólo 10 países tienen un IPG superior a 0,600, y 29 países tienen un IPG inferior a 0,300. Esos bajos valores demuestran claramente que, para aumentar las oportunidades económicas y políticas de la mujer, muchos países tienen que avanzar mucho más que la distancia ya recorrida para aumentar la capacidad básica de la mujer.

Noruega y Suecia se clasifican en los primeros lugares según el IPG, y les siguen a cierta distancia Dinamarca y Finlandia. Los países nórdicos no sólo consolidaron bien la capacidad básica de la mujer, sino que ade-

más han abierto muchas oportunidades para que las mujeres participen en las esferas económica y política.

La clasificación indica que algunos países en desarrollo superan a muchos países industrializados más ricos en cuanto a la igualdad de género en las actividades políticas, económicas y profesionales. Barbados figura por encima de Suiza, Australia y Bélgica. Trinidad y Tabago figura por encima del Reino Unido, y las Bahamas figuran por encima de Irlanda, Portugal y España. Países industrializados como el Japón y Francia se encuentran por debajo de China, Costa Rica, Botswana y Colombia. Grecia tiene un IPG de 0,370, sólo 60% del de Barbados (0,597).

La creación de oportunidades para las mujeres no depende necesariamente del nivel de ingreso ni de la tasa de crecimiento económico de un país. La ausencia de un vínculo entre el ingreso per cápita y las oportunidades para las mujeres resulta evidente si se examinan algunos de los Estados árabes. De hecho, la relación entre crecimiento económico y oportunidades para las mujeres es bastante diversa. Países como China, Indonesia y Malasia han disfrutado de buenas tasas de crecimiento económico en los últimos dos decenios, y tienen también valores de IPG relativamente elevados. La República de Corea y Singapur también han experimentado buen crecimiento económico, pero tienen valores del IPG relativamente bajos. Y varios países nórdicos — Dinamarca, Finlandia y Suecia — han mantenido buenas oportunidades para la mujer, pese a un crecimiento moderado. Pero Francia no ha logrado traducir su crecimiento moderado en un aumento de las oportunidades para las mujeres, como resulta aparente por el valor relativamente bajo de su IPG. Nueva Zelandia y Filipinas han logrado valores del IPG relativamente buenos, pese a un crecimiento lento del ingreso per cápita en los últimos dos decenios.

En la clasificación según el IDG y el IPG de algunos países ha habido algunos cambios. Respecto del IPG, esos cambios se deben en particular al carácter de las variables incluidas. En tanto variables de corriente, como el porcentaje de escaños

parlamentarios ocupados por mujeres, están sujetas a fluctuaciones de corto plazo. Pero en general, los cambios de clasificación tanto según el IDG como según el IPG se deben más a cambios en la serie de datos (recuadro 1.7).

Crecimiento y desarrollo humano: posibilidades futuras

El futuro nunca es una continuación del pasado. Pero hasta las proyecciones simples pueden detectar posibles problemas y estimular el pensamiento acerca de lo que podría ocurrir y lo que los dirigentes políticos podrían hacer como respuesta.

RECUADRO 1.6

IDG desagregado de la India

En ningún país el valor del IDG es mayor que el valor del IDH, lo que confirma que en todos los países hay desigualdad de género en cuanto a la capacidad. Pero esa desigualdad puede ser no sólo entre hombres y mujeres. Puede haber también disparidades en cuanto a la capacidad femenina entre regiones o grupos étnicos de un país o entre zonas urbanas y rurales. Un IDG desagregado, como un IDH desagregado, puede reflejar este fenómeno. Pero no es posible medir qué parte de la diferencia entre regiones en cuanto al valor del IDG se debe a la disparidad en cuanto a la capacidad femenina y qué parte se debe a la desigualdad de género.

La India, con un IDG de 0,410, ocupa el lugar 103 entre los 137 países respecto de los cuales se ha calculado el IDG. Un IDG desagregado preparado recientemente respecto de 16 estados de la India indica notables disparidades entre esos estados en cuanto a la capacidad femenina básica. Encabeza la lista Kerala, con un valor de IDG de 0,597, lo que lo sitúa a la par de Maldivas en la lista mundial, en el lugar 80 entre 137 países. Pero Uttar Pradesh, en el último lugar con un valor del IDG de 0,310, se halla a la par de Benin, cuyo lugar mundial es 123. Considerado desde otro punto de vista, el valor del IDG de Uttar Pradesh es sólo la mitad del de Kerala.

Un examen a fondo de los componentes del IDG arroja algunos resulta-

dos interesantes. La participación de las mujeres en el ingreso obtenido en Kerala es sólo de 12%, en tanto que su participación en Himachal Pradesh es de 38% y en Maharashtra, de 30%. En Andhra Pradesh, Madhya Pradesh, Gujarat y Karnataka, su participación es inferior a 25%. Pero Kerala ocupa el primer lugar porque la disparidad entre la tasa de alfabetización de mujeres y hombres adultos es la menor de los 16 estados. La tasa de alfabetización femenina de Kerala es 81%, sólo inferior en 11% a la masculina, en tanto que en la mayoría de los 16 estados la disparidad de género en cuanto a la alfabetización de adultos es superior a 30%. De esta manera, una mayor participación de las mujeres en el ingreso puede ser una condición necesaria — aunque no suficiente — de la igualdad de género. También se necesita igualdad respecto de otros aspectos de la capacidad básica.

Estados como Orissa, Madhya Pradesh, Rajasthan, Bihar y Uttar Pradesh tienen valores del IDG tan bajos que sólo se pueden comparar con los de países empobrecidos como Haití, Nepal y el Yemen, lo que indica el nivel sumamente bajo del desarrollo humano femenino en gran parte de la India. Las mujeres de la India sufren, en primer lugar, porque la sociedad en general está empobrecida y, en segundo lugar, porque son mujeres.

Fuente: Shiva Kumar 1996.

CUADRO 1.12

Disparidad de género: categorías según el IPG, el IDG y el IDH

Categoría según el IPG	Categoría según el IDG	Categoría según el IDH	Categoría según el IPG	Categoría según el IDG	Categoría según el IDH
1 Noruega	3	5	53 Tailandia	29	41
2 Suecia	1	8	54 Ecuador	47	47
3 Dinamarca	6	16	55 Iraq	69	67
4 Finlandia	5	6	56 Brasil	39	45
5 Nueva Zelandia	9	13	57 Cabo Verde	66	75
6 Canadá	2	1	58 Bolivia	61	69
7 Alemania	16	17	59 Chile	36	29
8 Países Bajos	10	4	60 Grecia	21	20
9 Estados Unidos	4	2	61 Indonesia	55	62
10 Austria	12	12	62 Swazilandia	60	68
11 Barbados	15	23	63 Burundi	88	99
12 Suiza	18	14	65 Mauricio	38	43
13 Italia	20	19	66 Haití	81	92
15 Australia	8	10	68 Paraguay	48	56
16 Bélgica	14	11	69 Camerún	72	80
17 Trinidad y Tabago	30	32	70 Fiji	40	37
18 Reino Unido	13	15	71 Maldivas	58	65
19 Bahamas	17	24	72 Ghana	71	81
20 Sudáfrica	53	61	73 Gambia	87	98
21 Cuba	44	54	74 Kuwait	42	40
22 Hungría	24	36	75 Sri Lanka	46	58
23 Irlanda	23	18	76 Marruecos	70	76
24 Portugal	26	31	77 Bangladesh	84	91
25 España	19	9	78 Corea, Rep. de	27	26
29 China	57	66	79 Argelia	59	50
30 Costa Rica	28	27	80 Egipto	62	64
31 México	37	38	81 Zambia	75	86
32 Guyana	56	63	82 Sudán	85	93
33 Botswana	41	51	83 Burkina Faso	92	102
35 Lesotho	73	82	84 Túnez	49	53
36 Colombia	32	39	85 Malawi	86	97
37 Japón	11	3	86 Etiopía	90	101
38 Panamá	33	34	88 Emiratos Árabes Unidos	43	33
39 Filipinas	50	60	90 Irán, Rep. Islámica del	54	48
40 Francia	7	7	91 Malí	91	103
41 Polonia	31	44	92 Turquía	45	55
42 El Salvador	63	72	93 India	74	85
43 Mozambique	89	100	94 Papua Nueva Guinea	68	79
44 Singapur	25	30	96 Zaire	79	90
45 Zimbabwe	65	77	97 Rep. Centroafricana	82	94
46 Malasia	35	42	98 Nigeria	78	87
47 Guatemala	67	70	100 Togo	80	89
48 Rep. Dominicana	51	57	101 Pakistán	77	84
49 Uruguay	22	28	102 Mauritania	83	95
50 Honduras	64	71	103 Comoras	76	88
51 Perú	52	59	104 Níger	93	104
52 Venezuela	34	35			

Nota: Las categorías según el IDG y según el IDH se han recalculado para el universo de 104 países.

Con el fin de destacar los desequilibrios extremos de las pautas de crecimiento de los últimos 15 años se realizó un proyecto simple con el propósito de señalar en qué situación estaría el mundo si las tendencias del crecimiento en los últimos 15 años se mantuvieran hasta el año 2030.

Si se mantuvieran las tendencias, el PIB mundial casi se duplicaría, de 23 billones de dólares (en dólares de 1993) en 1993 a 56 billones de dólares en el año 2030. Pero la

parte que correspondería a los países en desarrollo en el PIB mundial cambiaría en forma notable. De un magro 16% en 1993, su participación aumentaría casi hasta 33% en 2030, año en que la parte que les correspondería en la producción mundial sería superior a 85%.

Los desequilibrios mundiales aumentarían todavía más. Si se mantuviera la tasa negativa de los últimos 15 años en el crecimiento económico del África al sur del

Sahara, su participación en el PIB mundial descendería, desde 1,2% en 1993 hasta 0,4% a fines de 2030. Si la región se recuperara y pudiera crecer a la tasa existente en el período 1960–1980, su participación en el PIB mundial seguiría siendo inferior a 2% en 2030. E incluso si lograra crecer a una tasa de 6%, su participación en el PIB mundial sería inferior a 5% en 2030.

Si los PMA mantuvieran la tasa de crecimiento de los últimos 15 años, la participación que les correspondería en 2030 sería de sólo 0,3%. Si las proyecciones se basaran en las tendencias de un período más largo (1960–1990), el panorama no cambiaría mucho: su participación sería de sólo 0,7%.

Respecto de Europa oriental y los países de la CEI, la continuación de la tendencia de los últimos 15 años significaría que su participación en el PIB mundial no sería superior a 3% en 2030. Pero se espera que esta región se recupere.

A juzgar por las tendencias de los países de la OCDE y del Asia oriental (con exclusión de China), podría sugerirse que su ingreso per cápita seguiría aumentando indefinidamente. Pero la experiencia indica que no ha de ser así. Entre 1960 y 1970 el ingreso per cápita del Japón aumentó 2,5 veces con un crecimiento del ingreso per cápita anual superior a 9%. Pero luego tuvo un “aterrizaje suave”, cuando se frenó el ritmo de aumento del ingreso per cápita. Malasia y la República de Corea — y, sin duda, otros países — también han considerado la posibilidad de que su rápido crecimiento se detenga y comience a adoptar una pauta más madura. Su economía crecerá a un ritmo más lento y será necesario centrar la atención en la calidad de vida. El plan prospectivo de Malasia para el año 2020 prevé que ese año el país estará industrializado y que se mantendrá su impulso de crecimiento, pero a una tasa más lenta que la actual.

Desde el punto de vista del desarrollo humano, es interesante proyectar cuánto tardarían países cuyo desarrollo humano es mediano y bajo en lograr el desarrollo humano alto. Si tanto los países de desarrollo humano mediano como los de desarrollo humano bajo siguieran reduciendo su insuficiencia en el IDH (definida como la diferencia entre el valor máximo posible, de

1, y el valor efectivo del IDH) manteniendo las tendencias de los últimos 15 años, los países de desarrollo humano mediano tardarían 17 años en llegar a la categoría de desarrollo humano alto. Pero los países de desarrollo humano bajo tardarían más de 200 años. China llegaría a la categoría de desarrollo humano alto en 25 años, pero la India tardaría más de un siglo.

Esas proyecciones reflejan la necesidad urgente de tomar medidas para cambiar las tendencias de los últimos años. A menos que los países más pobres y menos adelantados aceleren en gran medida su tasa de desarrollo humano y de crecimiento económico, la economía mundial del siglo XXI se caracterizará por desequilibrios todavía más grotescos, con un reducido grupo de países industrializados y ex países en desarrollo que tendrán ingresos medianos del orden de 30.000 a 50.000 dólares o más, en tanto que los países menos adelantados, entre ellos la mayoría de los países del África al sur del Sahara, se agostarán en niveles de unos pocos centenares de dólares. El desarrollo humano a escala mundial requiere que se rechace de plano un resultado tan inhumano.

RECUADRO 1.7

Cambios en la clasificación según el IDG y el IPG

En el *Informe* de este año se incluyen estimaciones del IDG respecto de diez países nuevos, principalmente de Europa oriental y la CEI. Se excluyen tres países que figuraron en 1995 debido a que las estimaciones no fueron actualizadas. La comparación de la clasificación según el IDG de 1996 con la de 1995 indica que la situación de 42 países mejoró o empeoró en más de cinco lugares desde el *Informe* de 1995.

En el cálculo del IPG se ha reducido en una décima parte su cobertura desde 1995 y ahora abarca 104 países. De ellos, 35 han avanzado o retrocedido más de cinco lugares desde 1995.

Los cambios de ubicación en el IDG y el IPG reflejan cambios en cuanto a la información básica y las fuentes de los conjuntos de datos utilizados. (Los cambios de clasificación en el IPG se deben también en parte al carácter inestable de

los indicadores utilizados, por ejemplo, la participación que corresponde a las mujeres en los escaños parlamentarios). Esos cambios de clasificación se deben en gran medida a nuevas estimaciones de la participación en la fuerza de trabajo (respecto de 21 casos en el IDG y de 7 casos en el IPG), al refinamiento de datos del PIB per cápita (9 casos en el IDG y 1 en el IPG) y a la revisión de datos salariales (6 en el IDG y 4 en el IPG). Se reconoce la necesidad de mejorar la metodología de cálculo del IDG y el IPG, así como la necesidad de mejorar los conjuntos de datos y de aumentar el número de países incluidos.

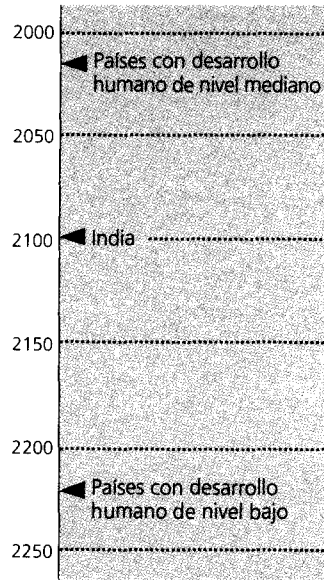
Cuando se disponga de métodos mejores y mayor cantidad y exactitud en los datos, los dirigentes políticos estarán en mejores condiciones de determinar, analizar y satisfacer las necesidades de sus poblaciones.

Fuente: Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

GRÁFICO 1.8

¿Cuándo llegarán los países en desarrollo a un nivel alto de desarrollo humano?

Año en que se logrará un alto desarrollo humano, de mantenerse las actuales tasas de adelanto



Fuente: Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

¿Qué problemas planteará el crecimiento más lento para el empleo, la distribución del ingreso y el apoyo a los miembros más jóvenes y más ancianos de la sociedad, especialmente en los países industrializados? Es necesario que estas cuestiones se debatan a nivel internacional, no sólo en los pasillos de unos pocos países. Las Naciones Unidas plantearon por primera vez la cuestión del aumento de la población mundial a fines del decenio de 1940, hace casi 50 años. Pasaron tres decenios antes de que esos asuntos llegaran a ser objeto central del debate internacional y de las medidas de política internacional. Es necesario que el creciente consumo, especialmente en los países más ricos, pase a ser objeto de debate franco y creativo, mientras todavía hay tiempo para considerar la forma en que se pueden replantear las prioridades de desarrollo humano, la erradicación de la pobreza y el crecimiento continuo en las regiones pobres, sin exceder de la capacidad del planeta para sostener la vida.

• • •

En los tres capítulos siguientes se estudian los vínculos entre el crecimiento económico y el desarrollo humano, y sus consecuencias para las políticas públicas. En el capítulo 2 se examina la transición del pensamiento económico, desde el crecimiento como fin del desarrollo hasta el crecimiento como medio del desarrollo humano. En el capítulo 3 se examina, tanto analítica como empíricamente, la forma en que pueden fortalecerse los vínculos entre crecimiento económico y desarrollo humano. Y en el capítulo 4 ello se concentra en un vínculo crítico — el empleo —, indicando la forma en que la gente puede usar su mayor capacidad para que el crecimiento económico redunde en un mayor desarrollo humano.

Notas

1. El índice de desarrollo relativo al género (IDG) apareció en la versión en español del *Informe sobre Desarrollo Humano 1995* como "índice de desarrollo relacionado con la mujer (IDM)".
2. El índice de potenciación de género (IPG) apareció en el *Informe sobre Desarrollo Humano 1995* como "índice de potenciación de la mujer (IPM)".

Balance del desarrollo humano: Estados árabes

PROGRESO

PRIVACIÓN

SALUD

- En 12 de los 19 países de la región, la esperanza de vida es superior a 65 años, en comparación con un promedio de 45 años en 1960.

- Sólo la mitad de las poblaciones rurales tienen acceso a agua apta para el consumo y sólo un tercio disponen de acceso a instalaciones sanitarias básicas.

EDUCACIÓN

- Durante los últimos dos decenios, la tasa de alfabetización de adultos casi se duplicó, pues pasó de 30% en 1970 a 54% en 1992.
- Entre 1960 y 1990, la matriculación combinada primaria y secundaria se duplicó con creces, desde 38% hasta 77%, y la tasa de matriculación secundaria casi se triplicó, desde 18% hasta 51%.

- De los 240 millones de habitantes de la región, unos 60 millones son analfabetos.
- Nueve millones de niños en edad escolar primaria y 15 millones de niños en edad escolar secundaria no asisten a la escuela.

INGRESO Y POBREZA

- Entre 1960 y 1993, el PIB real per cápita aumentó en casi un 3% anual.
- En el lapso 1980-1990, la tasa de crecimiento agrícola, de casi un 5% anual, figuró entre las más altas de las regiones en desarrollo.

- Aún hay 73 millones de personas que viven por debajo del límite de pobreza y más de 10 millones que están subalimentadas.

LA MUJER

- Entre 1970 y 1990, la cantidad de muchachas por cada 100 muchachos matriculados en la escuela secundaria aumentó de 47 a 77, y a nivel terciario, de 34 a 65.
- Un 30% de las mujeres matriculadas a nivel terciario siguen carreras en ciencias naturales y aplicadas.

- Sólo un 25% de las mujeres árabes forman parte de la población activa en el sector estructurado de la economía, en comparación con 39% en el grupo de los países en desarrollo, considerados en su conjunto.
- Las mujeres sólo ocupan un 4% de los escaños parlamentarios, nivel muy inferior al promedio del mundo en desarrollo, de 10%.

LA INFANCIA

- Entre 1960 y 1993, la tasa de mortalidad de lactantes disminuyó en más de tres quintos, desde 167 hasta 66 por cada 1.000 nacidos vivos.
- Más de las tres cuartas partes de los niños de un año están inmunizados.

- La mortalidad de menores de cinco años, de 73 por cada 1.000 nacidos vivos, sigue siendo más de cuatro veces superior a la de los países industrializados.

MEDIO AMBIENTE

- Entre 1965 y 1991, el uso de energía por cada 100 dólares de PIB disminuyó en dos tercios, desde 228 kilogramos de equivalente de petróleo hasta 76 kilogramos.

- Dado que se dispone de menos de 1.000 metros cúbicos anuales de agua per cápita, un 55% de la población sufre grave escasez de agua.

POLÍTICA Y CONFLICTOS

- En los últimos dos decenios, seis países han celebrado elecciones parlamentarias con participación de varios partidos políticos, y desde 1990 se han celebrado 18 elecciones generales.
- En 1994, 250.000 refugiados en la región regresaron a sus países de origen.

- A fines de 1994 había más de un millón de refugiados.

Fuente: Véase la nota bibliográfica en la página 133.

Balance del desarrollo humano: Asia oriental, y Asia sudoriental y el Pacífico

PROGRESO

PRIVACIÓN

SALUD

- Hacia 1993, en toda la región la esperanza de vida era casi 85% de la correspondiente a los países industrializados. La esperanza de vida en el Asia oriental (excluida China), de 71 años, era inferior en sólo cinco años a la del mundo industrializado.

- Hay más de dos millones de personas con reacción serológica VIH positiva.
- En las zonas rurales de los países del Asia sudoriental y el Pacífico el acceso a agua apta para el consumo es sólo de 55%, y el acceso al saneamiento básico, sólo de 41%.

EDUCACIÓN

- En el lapso 1960–1991, la tasa de matriculación terciaria en los países del Asia sudoriental y el Pacífico pasó de 4% a 16,1%.

- En el Asia oriental, hay más de 100 millones de muchachos y muchachas en edad escolar secundaria que no asisten a la escuela.

INGRESO Y POBREZA

- En el lapso 1990–1993, el ingreso per cápita en el Asia oriental aumentó a razón de más del 5% anual, la mayor tasa de crecimiento de todo el mundo.

- En el Asia oriental, en 1990 había casi 170 millones de personas que estaban por debajo del límite de pobreza.

LA MUJER

- En el Asia oriental, la representación femenina en los parlamentos, de 19%, es 1,6 veces superior a la representación en el mundo industrializado.
- Entre 1970 y 1990, en los países del Asia sudoriental y el Pacífico se duplicó la tasa de matriculación femenina en la enseñanza terciaria.

- En el Asia oriental (excluida China) hay un millón de mujeres analfabetas.
- En los países del Asia sudoriental y el Pacífico, la tasa de mortalidad debida a la maternidad es de 442 por cada 100.000 nacidos vivos, pero en el Asia oriental es de 95 por cada 100.000 nacidos vivos.

LA INFANCIA

- En el Asia oriental, la mortalidad de lactantes disminuyó en el lapso 1960–1993, desde 146 hasta 42 por cada 1.000 nacidos vivos.
- En los países del Asia sudoriental y el Pacífico, casi 95% de los niños de un año están inmunizados.

- En los países del Asia sudoriental y el Pacífico, más de un tercio de los niños menores de cinco años están desnutridos.
- En el Asia oriental, casi un millón de niños mueren antes de llegar a los cinco años de edad.

POBLACIÓN Y URBANIZACIÓN

- Entre 1960 y 1992, en los países del Asia oriental y del Asia sudoriental y el Pacífico, las tasas de fecundidad disminuyeron más que en los países industrializados.

- En el Asia oriental (excluida China), se prevé que en el año 2000 la población urbana llegará a 79% del total de la población — en comparación con la proporción en 1960, de 36% — lo cual intensificará la sobrecarga de la infraestructura urbana.

MEDIO AMBIENTE

- Entre 1965 y 1991, el uso de energía por 100 dólares de PIB en los países del Asia sudoriental y el Pacífico disminuyó desde 137 hasta 37 kilogramos de equivalente de petróleo.

- En el lapso 1981–1990, en los países del Asia sudoriental y el Pacífico se perdieron más de 3 millones de hectáreas de bosques tropicales.

POLÍTICA Y CONFLICTOS

- Desde 1990, se han celebrado más de 24 elecciones generales a escala nacional.

- A fines de 1994, había más de 400.000 refugiados.

Fuente: Véase la nota bibliográfica en la pág. 133.

Balance del desarrollo humano: América Latina y el Caribe

PROGRESO

PRIVACIÓN

SALUD

- Hacia 1993, la esperanza de vida al nacer había llegado a un promedio de 69 años, un 90% del nivel en los países industrializados.
- Hay un médico por cada 1.000 personas, en comparación con un médico por cada 6.000 personas en el mundo en desarrollo, considerado en su conjunto.

- Sólo un 56% de la población rural tiene acceso a agua apta para el consumo, en comparación con un 90% de la población urbana.
- En la región, hay dos millones de personas con reacción serológica VIH positiva.

EDUCACIÓN

- Entre 1960 y 1990, las tasas totales de matriculación secundaria y terciaria se multiplicaron casi por ocho.
- A nivel terciario, en los últimos tres decenios la tasa neta de matriculación se cuadruplicó con creces, pues pasó de 6% a 27%.

- Menos de la mitad de quienes ingresan al primer grado egresan del quinto grado.
- En la enseñanza secundaria, casi 20 millones de muchachos y muchachas no asisten a un establecimiento educacional.

INGRESO Y POBREZA

- En los últimos dos decenios, el PIB real aumentó en más de 80%.
- En el lapso 1989-1994, del total (585 millones de dólares) de los recursos privados que llegaron a los países en desarrollo, un 30% se dirigió a América Latina.

- En 1990, había unos 110 millones de personas por debajo del límite de pobreza.
- El coeficiente de Gini de distribución de tierras es superior a 0,75, y en muchos países, la participación en el ingreso de 20% más rico de la población es 15 o más veces superior a la participación del 20% más pobre.

LA MUJER

- Las mujeres constituyen un tercio de la población activa en el sector estructurado de la economía.
- Por cada 100 varones, hay 97 muchachas matriculadas en la enseñanza secundaria y 100 en el nivel terciario.

- Las mujeres ocupan sólo un 7% de los escaños parlamentarios en comparación con el promedio mundial de 10%.
- La tasa de mortalidad materna, de 180 por cada 100.000 nacidos vivos, sigue siendo cinco veces superior a la de los países industrializados.

LA INFANCIA

- Entre 1960 y 1993, se redujo a menos de la mitad la tasa de mortalidad de lactantes, desde 107 hasta 45 por cada 1.000 nacidos vivos.
- La proporción de niños con peso insuficiente, de 10%, es la más baja en el mundo en desarrollo.

- En algunas metrópolis de América Latina hay más de 100.000 niños que viven en las calles.
- En la región hay todavía casi seis millones de niños desnutridos.

MEDIO AMBIENTE

- La proporción de zonas naturales nacionalmente protegidas, de casi un 7%, es la mayor en el mundo en desarrollo.

- De las zonas boscosas, sólo un 10% están sujetas a medidas de conservación de tierras y aguas, y sólo un 35%, a medidas de protección de las especies animales silvestres.

POLÍTICA Y CONFLICTOS

- En el lapso 1974-1995, se celebraron 144 elecciones parlamentarias y a partir de 1980, 18 países han efectuado la transición desde un régimen militar hacia un gobierno democrático.

- A fines de 1994 había más de 100.000 refugiados.

Fuente: Véase la nota bibliográfica en la pág. 133.

Balance del desarrollo humano: Asia meridional

PROGRESO

PRIVACIÓN

SALUD

- Entre 1960 y 1993, la esperanza de vida aumentó desde 44 hasta 60 años.
- El gasto público en salud, expresado como porcentaje del PIB, se ha duplicado con creces, desde un 0,6% en 1960 hasta 1,4% en 1990.

- Hay casi dos millones de personas con reacción serológica VIH positiva; hacia el año 2000 esa cantidad podría llegar a cuatro millones.
- Unos 250 millones de personas carecen de acceso a agua apta para el consumo y más de 850 millones no tienen acceso ni siquiera a servicios de saneamiento básico.

EDUCACIÓN

- La tasa neta de matriculación en el nivel primario aumentó desde 48% en 1960 hasta 79% en 1991 y en el nivel secundario, desde 19% hasta 44%.

- Aproximadamente 420 millones de personas siguen siendo analfabetas.
- Sólo una mitad de quienes ingresan en el primer grado egresan del quinto grado.

ALIMENTOS Y NUTRICIÓN

- Entre 1965 y 1992, la ingesta calórica diaria per cápita aumentó desde 88% hasta 103% de las necesidades.

- Hay unos 600 millones de personas que padecen desnutrición crónica.

INGRESO Y POBREZA

- El PNB aumentó con una tasa media anual superior a 5% en el lapso 1980–1993 y el ingreso per cápita, a razón de 3%.
- En el período 1980–1992, las exportaciones de mercancías aumentaron con una tasa anual de casi un 7%.

- Hay en el Asia meridional más de 560 millones de pobres, casi la mitad de los pobres del mundo.
- Hay casi 85 millones de niños que padecen desnutrición.

LA MUJER

- En los últimos dos decenios, la tasa de analfabetismo femenino se redujo desde 81% hasta 67%.

- Casi un 80% de las embarazadas sufren anemia y es ésta la tasa más alta del mundo.

LA INFANCIA

- Entre 1960 y 1993, la tasa de mortalidad de lactantes disminuyó desde 164 hasta 84 por cada 1.000 nacidos vivos.
- Un 85% de los niños de un año de edad están inmunizados.

- No asisten a la escuela aproximadamente 48 millones de niños en edad escolar primaria y 94 millones en edad escolar secundaria.
- Casi la tercera parte de los niños recién nacidos tienen peso insuficiente.

POBLACIÓN Y MEDIO AMBIENTE

- En los tres últimos decenios, la tasa de fecundidad ha disminuido desde más de seis nacidos vivos por mujer hasta cuatro.

- Cada año queda deforestada una superficie de unos 4 millones de hectáreas.
- Para el lapso 1960–2000 se prevé que la proporción de población urbana respecto del total de la población casi se ha de duplicar, pasando de 17% a 30%, lo cual sobrecargará aún más la infraestructura urbana.

POLÍTICA Y CONFLICTOS

- Desde 1980, se han celebrado más de 34 elecciones parlamentarias generales.

- A fines de 1994 había casi cuatro millones de refugiados.

Fuente: Véase la nota bibliográfica en la pág. XX.

Balance del desarrollo humano: África al sur del Sahara

PROGRESO

PRIVACIÓN

SALUD

- Entre 1960 y 1993, la esperanza de vida al nacer aumentó desde 40 hasta 51 años.
- Durante el pasado decenio, la proporción de población con acceso a agua apta para el consumo casi se duplicó, desde un 25% hasta 43%.

- Sólo hay un médico por cada 18.000 personas, en comparación con uno por cada 6.000 en el mundo en desarrollo y uno por cada 390 en los países industrializados.
- Hay más de 10 millones de personas con reacción serológica VIH positiva, que representan las dos terceras partes de las personas infectadas de todo el mundo.

EDUCACIÓN

- Durante los últimos dos decenios, se duplicó con creces la alfabetización de adultos, desde 27% hasta 55%.
- Entre 1960 y 1991, tasa neta de matriculación primaria aumentó desde 25% hasta 50%, y la de nivel secundario, desde 13% hasta 38%.

- Sólo una mitad de quienes ingresan al primer grado egresan del quinto.
- Hay más de 80 millones de niños y niñas que no asisten a la escuela primaria ni a la secundaria.

INGRESO Y POBREZA

- En el lapso 1980–1992, cinco países al sur del Sahara — Botswana, Cabo Verde, Lesotho, Mauricio y Swazilandia — tuvieron tasas anuales de crecimiento del PIB superiores a 5%.

- Unos 170 millones de personas (casi un tercio de la población de la región) no tienen alimentos suficientes.
- Durante los tres últimos decenios, la proporción entre gasto militar y gasto social aumentó desde 27% en 1960 hasta 43% en 1991.

LA MUJER

- Entre 1960 y 1991, la tasa de matriculación femenina en la enseñanza secundaria se cuadruplicó, desde 8% hasta 32%.
- Las mujeres ocupan un 8% de los escaños parlamentarios, proporción que es casi el doble de la correspondiente al Asia meridional, de 5%.

- Los países de esta región tienen la más alta tasa del mundo de mortalidad relacionada con la maternidad, de 929 por cada 100.000 nacidos vivos (en comparación con 33 en los países miembros de la OCDE).
- Por cada cuatro hombres con reacción VIH seropositiva hay seis mujeres infectadas.

LA INFANCIA

- En los últimos tres decenios, la tasa de mortalidad de lactantes disminuyó desde 167 hasta 97 por cada 1.000 nacidos vivos.

- Unos 23 millones de niños de la región están desnutridos y un 16% de los lactantes tienen peso insuficiente.

MEDIO AMBIENTE

- La tala de bosques primarios y secundarios, de 1.000 hectáreas por año, es la de menor magnitud de todo el mundo en desarrollo y es muy inferior a las 2.500 hectáreas que se pierden cada año en Asia y América Latina.

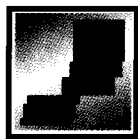
- Durante los últimos 50 años, cada año hubo en promedio 1,3 millón de hectáreas de tierras de cultivo que pasaron a ser desérticas.

POLÍTICA Y CONFLICTOS

- A partir de 1990, se han celebrado 27 elecciones presidenciales con participación de varios partidos políticos y de ellas, 21 se celebraban por primera vez.
- A partir de 1980, en 31 países se han legalizado partidos de oposición.

- En 1994 aún había 16 gobiernos que representaban un sistema de partido único o un régimen militar.
- A fines de 1994, casi seis millones de personas, o 1% de la población, eran refugiados.

Fuente: Véase la nota bibliográfica en la pág. 133.



El crecimiento como un medio para lograr el desarrollo humano

La calidad de la vida de la gente puede ser mala incluso en medio de la abundancia

¿Es el crecimiento económico una meta significativa? ¿O es el desarrollo humano el verdadero objetivo? Si es el desarrollo humano, debería juzgarse el crecimiento no por la abundancia de productos que genera, sino por la forma en que enriquece la vida de la gente.

Durante muchos años, el crecimiento ha sido una importante meta económica de los encargados de formular políticas — y de los líderes políticos — basada en la opinión profundamente arraigada de que la provisión de cantidades cada vez mayores de bienes y servicios es la mejor manera de elevar el nivel de vida de la gente. Y con frecuencia se considera que el crecimiento resuelve otros problemas, como el aumento de la capacidad militar, el aumento del empleo y la reducción de los déficit presupuestarios.

Pero cada vez se ponen más en tela de juicio estos supuestos y se expresa de manera más clara la crítica contra prestar atención excesiva a los aspectos cuantitativos del crecimiento. Los críticos no son sólo grupos de defensa ecológica, sino además diversa gente que, como consecuencia del deterioro de la calidad de su vida, ha tomado conciencia de que el crecimiento no es la respuesta para todo. La calidad de la vida de la gente puede ser mala incluso en medio de la abundancia.

En los países de bajos ingresos, el crecimiento económico no es una opción. Es algo imprescindible, para reducir la pobreza y generar los recursos que requiere el desarrollo humano básico, pero incluso en esos países las preguntas de importancia crítica son: ¿Qué tipo de crecimiento? ¿Cuáles son los beneficios para el desarrollo humano, y cuáles son los costos? ¿Quién se beneficia, y quién sufre los costos? Esos países tie-

nen que hallar la manera más eficiente de convertir el aumento del ingreso en adelanto en desarrollo humano.

Las políticas que sólo favorecen el crecimiento dejan de lado el propósito verdadero del crecimiento. De la misma manera, criticar el carácter del crecimiento de un país y dudar de si sirve para el desarrollo humano no equivale a oponerse al crecimiento. Significa situar al crecimiento en su debida perspectiva y medirlo a escala humana.

Este *Informe* va más allá del debate acerca de si las políticas económicas favorecen o desfavorecen el crecimiento, y enfrenta la cuestión central de la calidad del crecimiento, si sirve auténticamente al desarrollo humano en un país, en una región o en el mundo.

El carácter del crecimiento, ¿propicia acaso la seguridad humana, la libertad y la potenciación de la gente? ¿Fomenta la equidad, hoy y entre distintas generaciones? ¿Respeto la naturaleza y sus funciones de apoyo a la vida? Y ¿propicia una mayor cohesión social y cooperación entre la gente, en lugar de conducir a mayores conflictos y desintegración social? Éstas son las preguntas importantes (véase la contribución especial del Presidente del Brasil, Fernando Henrique Cardoso).

El fin no es el crecimiento

Las dudas acerca del crecimiento económico pueden parecer nuevas, pero vienen planteándose desde hace dos siglos o más, desde el nacimiento del capitalismo industrial. Los revolucionarios métodos de producción propios de este sistema generaron una nueva riqueza fabulosa. Y el sacerdocio de la acumulación — los industriales, los banqueros, los políticos y los economistas —



Humanización del crecimiento mediante la equidad

Cuando se agrega el concepto de desarrollo humano al actual debate sobre el crecimiento económico, la primera impresión es que se trata de dos mundos diferentes, que no se relacionan entre sí. Es como si la desintegración del socialismo real coincidiera con algún tipo de "venganza" de Marx. La economía reina en forma suprema y determina las opciones políticas y los límites de la acción social. Y el libre mercado surge como ideología rectora, que propicia la competición y un individualismo exagerado y narcisista que equipara el reino de los valores a los dictados de la eficiencia.

Por razones de pragmatismo, es preciso reconocer la importancia de la eficiencia. Pero para que el desarrollo sea humano, debemos ir más allá de la lógica de la economía. Si el crecimiento económico es un requisito previo indispensable, en particular en los países pobres, el desarrollo humano tendrá que sostenerse con valores que revelen cómo las ventajas económicas adquieren significado social.

El problema consiste en que el crecimiento basado en la tecnología moderna no siempre genera empleo y la adopción de medidas mínimas de seguridad social de carácter corporativista puede poner en peligro la competitividad. Esas dificultades se complican debido a la necesidad de reformar el Estado, tradicionalmente responsable de las políticas y medidas de bienestar social. Si bien la atmósfera económica puede cambiar el tamaño de la administración pública y la gestión del Estado, no debe olvidarse jamás el propósito de un moderno sistema de gobierno: el bienestar de los ciudadanos. Pese a las críticas y pese al debilitamiento de la solidaridad social, es imprescindible contar con "un Estado que se preocupe por el bienestar de los ciudadanos". Lo que es válido para los países desarrollados lo es todavía más respecto de los países en desarrollo, que distan mucho de contar con medidas de bienestar social establecidas por el Estado.

Otro aspecto importante es que la solución de los problemas sociales ya no tiene sólo una escala nacional. El proceso de globalización limita la acción del Estado y tiene consecuencias ambivalentes para el desarrollo de las sociedades nacionales. Por ejemplo, la fácil transferencia de corrientes de capital puede permitir una mejor distribución de los recursos a escala mundial, pero su carácter inestable puede provocar corridas especulativas contra la moneda de los países y amenazar así la estabilidad de todos los países.

De esta manera, enfrentamos una paradoja: la demanda de equidad va en aumento, en parte como resultado de la difusión mundial de la información, pero se plantea ante un Estado que está reduciendo sus funciones y que tiene menos control sobre sus opciones de política económica.

Esta demanda de equidad — un concepto clave en el proceso de transición desde los imperativos de la eficiencia económica hacia el imperio de los valores — no es nueva. Históricamente, la Ilustración propagó la idea misma del progreso humano, y en consecuencia, una de las características de la civilización occidental ha sido su insatisfacción permanente con las condiciones sociales.

La equidad es un componente intrínseco de la idea de progreso, el cual se concibe como una convergencia de las normas de igualdad de oportunidades, o de justicia social. Esta concepción de la igualdad ha nutrido todas las utopías modernas, desde la utopía liberal, centrada en la equidad política, hasta la utopía socialista, preocupada por la igualdad económica y social.

La demanda actual de equidad — más densa y poderosa — trata de encontrar nuevos instrumentos institucionales. Ya no es cuestión de monopolio de un grupo o una clase; dar una orientación humana al desarrollo es ahora una tarea colectiva. Se trata de una actividad dispersa y fragmentaria, una mezcla de utopías parciales.

Es necesario ampliar el concepto de desarrollo, de manera de incluir la protección de los derechos humanos, ecológicos y sociales. Debe sostenerse esa complejidad mediante una participación amplia, que posibilite que diversos grupos sociales se hagan oír. La multiplicación de organizaciones no gubernamentales, la contribución de los movimientos sociales, la renovación del significado de la representación política, son todos factores que deben contribuir a la redefinición por la sociedad del desarrollo como una manera de humanizar auténticamente el crecimiento.

La democracia y la libertad, factores clave de una transición equilibrada desde el crecimiento económico hacia el desarrollo humano, han ampliado la demanda de equidad, que ya no es una prerrogativa de unos pocos propietarios privilegiados. La equidad es el fruto de una amplia actividad social y es imprescindible responder a la demanda de equidad para fundamentar la legitimidad moderna.

En el decenio de 1960, los países del tercer mundo propugnaron un nuevo orden económico internacional a fin de corregir las bases de la injusticia internacional, pero tuvieron un éxito limitado. Actualmente, las negociaciones mundiales Norte-Sur han perdido fuerza exactamente en momentos en que la economía está experimentando un proceso de globalización y en que está surgiendo una superestructura homogeneizante, más preocupada por la circulación expedita de diversas corrientes que por la reducción de las desigualdades. En el plano internacional, ¿debemos aceptar que la realidad económica predetermine el sistema de valores? La globalización es un hecho económico inamovible, pero es imprescindible asegurar que tenga una dimensión humana y responda a la demanda de equidad.

Obviamente, no podemos regresar a las ideas del decenio de 1960. El mundo ha cambiado. Las posibilidades de movilización son diferentes, en particular porque se ha debilitado la capacidad misma de acción del tercer mundo. Pero no se han reducido las desigualdades.

La función de los Estados en la comunidad internacional y la forma en que administran las instituciones multilaterales siguen teniendo una importancia fundamental. Las conferencias mundiales de las Naciones Unidas han ofrecido, hasta cierto punto, algunas esperanzas a los países más pobres. Sus ideales casi siempre son impecables; su gran reto consiste en aplicarlos para transformar la realidad, mediante la reducción de las desigualdades en un mundo en que se ejercen opciones por medio de innumerables decisiones fragmentarias, propuestas por numerosos protagonistas, públicos y privados, nacionales e internacionales.

El mayor reto para las organizaciones multilaterales consiste en reinventar el sentido de comunidad y en propiciar la solidaridad internacional. Necesitamos una auténtica democratización de las relaciones internacionales. No será fácil, dado el individualismo de nuestro tiempo, pero es la única forma de asegurar la dimensión ética de las grandes transformaciones históricas. Es la única forma de lograr que el desarrollo tenga nuevamente una dimensión humana.

Fernando Henrique Cardoso
Presidente del Brasil

La Tierra brinda lo suficiente para satisfacer las necesidades de todos, pero no la codicia de todos

— Mahatma Gandhi

confiaron en que este aumento de la riqueza iba a ser el medio de eliminar, por primera vez en la historia humana, la escasez.

Pero desde un principio los beneficios se concentraron en las manos de élites minoritarias en unos pocos países ricos. Para muchos otros grupos, la realidad era una forma de esclavitud. En los países que se industrializaron durante el siglo XIX el desarrollo de la tecnología, desde el motor a vapor en adelante, convirtió en instrumentos de acumulación a hombres, mujeres y niños que trabajaban en “sombrios talleres satánicos”. Y quienes trabajaban en las colonias, en la periferia de la economía mundial, veían que sus países y sus vidas estaban sujetos al suministro de materias primas a las naciones ricas.

Los economistas clásicos ayudaron a justificar este proceso. Ellos determinaron que la mano de obra era otro factor, junto con el capital y los bienes manufacturados; tenía valor sólo en la medida en que producía utilidades, con lo cual se reducía la gente a un mero medio para alcanzar el objetivo de aumentar la producción.

Pero desde los primeros años varios críticos — en el Norte y en el Sur — sostuvieron que los seres humanos debían ser el fin del desarrollo, y no meros medios. Se podía trazar el origen de esas ideas en las obras de la mayoría de los filósofos más importantes. Un ejemplo es Aristóteles: “Evidentemente, la riqueza no es la meta que estamos procurando, ya que es simplemente útil para lograr otras cosas”. Y nos dio otro ejemplo Immanuel Kant: “Es preciso actuar de manera de tratar a los seres humanos . . . en todos los casos como un fin, nunca sólo como un medio”. Estas mismas preocupaciones fueron el centro de especialistas en economía política como Adam Smith, Karl Marx, John Stuart Mill y Alfred Marshall.

El gran escritor bengalí Rabindranath Tagore, Premio Nobel de Literatura, hizo una advertencia semejante: “Durante más de un siglo hemos sido arrastrados por el próspero Occidente detrás de su carro, ahogados por el polvo, ensordecidos por el ruido, humillados por nuestra propia falta de medios y abrumados por la velocidad. Accedimos a admitir que la marcha de este

carro era el progreso, y que el progreso era la civilización. Si alguna vez nos aventuráramos a preguntar “progreso hacia qué, y progreso para quién”, se consideraba que abrigar ese tipo de dudas acerca del carácter absoluto del progreso era un rasgo excéntrico y ridículamente oriental. Recientemente, hemos comenzado a percibir una voz que nos advierte que hemos de tener en cuenta no sólo la perfección científica del carro, sino la profundidad de las fosas que surcan su camino”.

Los primeros socialistas fueron también críticos vociferantes de la explotación capitalista. Pero aunque despreciaban el sistema capitalista, seguían enamorados de la maquinaria de la acumulación. Pese a las retóricas acerca de que los trabajadores pasarían a ser los amos de la producción, lo único que ocurrió en los hechos es que la propiedad de la maquinaria simplemente se transfirió de los capitalistas al Estado.

Otros críticos consideraron que el problema dimanaba de la propia industrialización. En Europa, Thomas Carlyle, John Ruskin y Leo Tostoy rechazaron el movimiento modernizador por ser deshumanizante. El Mahatma Gandhi también escribió una poderosa crítica contra la tecnología de la máquina moderna. En 1907, en Hind Swaraj, reseñó la experiencia de los sirvientes indios en Sudáfrica, así como la de los indios sometidos a la dominación británica en la India. Rechazó tanto la industrialización como el capitalismo por ser explotadores, sostuvo que “la Tierra brinda lo suficiente para satisfacer las necesidades de todos, pero no la codicia de todos”.

El altar de la producción

Esas opiniones se dejaron en gran medida de lado en el afán de aumentar la producción. Con frecuencia, el capitalismo trataba a la gente poco más que como tuercas de una enorme máquina, y cuando la máquina comenzó a detenerse en el decenio de 1930, prontamente la descartó como una pila de basura: los desempleados. Si bien el socialismo en la Unión Soviética aspiraba a ideales superiores, en la práctica también sacrificó a la gente, con

frecuencia de manera brutal, en el altar de la acumulación cada vez mayor.

Las postrimerías de la segunda guerra mundial fueron un período de recapitulación de lo hecho y de uso de nuevos criterios. La comunidad mundial aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos, celebrando la victoria de la libertad humana y reafirmando enérgica y claramente que el objetivo principal del desarrollo era el bienestar humano. En los años posteriores se celebraron varias convenciones y conferencias de las Naciones Unidas, en que se establecieron los principios del desarrollo centrado en el ser humano.

El período de postguerra fue también la época en que muchos países en desarrollo lucharon por su independencia. Esas luchas no tenían sólo por objeto lograr la libertad política, sino además mejorar el bienestar humano. Para lograrlo, muchos de los países nuevos adoptaron variantes de socialismo. Algunos se inspiraron en el modelo soviético ortodoxo. Otros se inspiraron en China como alternativa. Mao Zedong rechazó la idea de que el desarrollo estaba determinado por el nivel de las “fuerzas productivas” y sostuvo en su lugar que “el pueblo, y sólo el pueblo, es la fuerza impulsora de la historia mundial”.

Posteriormente, Cuba ofreció otro camino socialista. Y en África, países como Tanzania, Guinea y Argelia optaron por el socialismo como medio de velar por la igual distribución de los beneficios del crecimiento. Todos esos modelos aspiraban a tratar a la gente como un fin. Como lo planteó el Presidente de Tanzania, Julius Nyerere: “Toda propuesta debe juzgarse por el criterio de si sirve el propósito del desarrollo, y el propósito del desarrollo es el ser humano”.

Otros países con economías más mixtas, como la India, supusieron que el Estado asumiría el papel dominante en cuanto a asegurar que el crecimiento beneficiara a la gente, como se había supuesto en muchos países de América Latina, desde la Argentina hasta México. En esos casos, sin embargo, se consideró que la fuerza que impulsaba el desarrollo era el Estado más bien que la gente.

La fe en el crecimiento

En otras partes, varios países se desarrollaron de acuerdo con líneas francamente capitalistas, como el Brasil, la Côte d'Ivoire, Gambia y Liberia. Pero tanto los países socialistas como los países capitalistas se basaban en el supuesto de que el crecimiento económico más rápido era la clave del desarrollo que beneficiaría a la gente y erradicaría la pobreza. Incluso en esa etapa, sin embargo, muchos economistas y planificadores del desarrollo sabían que el crecimiento económico no era un fin en sí mismo, sino una prueba de rendimiento para ver si se había logrado el medio para el desarrollo. En 1995 el Premio Nobel de Economía, el economista antillano Arthur Lewis, definió el propósito del desarrollo como ampliar “la diversidad de las opciones humanas”, y esa definición se adoptó en el primer *Informe sobre Desarrollo Humano publicado* en 1990. La diferencia radica en que Lewis tendía a equiparar simplemente la mayor diversidad de opciones con un mayor ingreso, y tenía más fe en que el crecimiento económico inevitablemente desembocaría en el desarrollo humano.

La fe en el crecimiento se basaba en el supuesto de que sus beneficios, en última instancia, se difundirían ampliamente. En las etapas iniciales, los dirigentes políticos de las economías más liberales aceptaban que los ricos se enriquecieran más y los pobres tuvieran que apretarse los cinturones, pero abrigaban la esperanza de que al recompensarse a los ricos de esa manera, se les daría el incentivo para innovar, ahorrar y acumular capital, y que esto, en definitiva, beneficiaría a los pobres.

La “curva de Kuznets”, así llamada en honor del laureado con el Premio Nobel Simon Kuznets, proporcionaba apoyo teórico a esta opinión sobre el camino probable de los países en desarrollo capitalistas. La base estadística de la curva mostraba una desigualdad en las primeras etapas del crecimiento, a medida que la mano de obra comenzaba a abandonar la agricultura para dedicarse a la industria, luego la desigualdad llegaba a un máximo y finalmente se reducía nuevamente a medida que la mano de obra se concentraba más en la industria.

La fe en el crecimiento se basaba en el supuesto de que sus beneficios, en última instancia, se difundirían ampliamente

Aparte la hipótesis de que, en última instancia, la desigualdad se reduciría, siempre hubo una presunción de que, durante el período decreciente, los gobiernos intervendrían para mitigar el sufrimiento de los más pobres. Adoptarían medidas mínimas provisionales de seguridad social o, en los sistemas más liberales, usarían impuestos progresivos y servicios sociales subsidiados para distribuir los beneficios más equitativamente.

Optimismo infundado

Ninguno de esos supuestos optimistas se plasmó en la realidad. En primer lugar, el crecimiento económico por sí sólo no conduce a distribuir los recursos de manera más uniforme. Eso ocurrió sólo en unos pocos países (y no sólo en los socialistas), cuyos gobiernos tomaron medidas deliberadas para aumentar la igualdad, como programas radicales de reforma del régimen de la tierra, y se comprometieron a impartir enseñanza a las masas y brindar servicios de atención de la salud. En segundo lugar, pocos gobiernos adoptaron medidas adecuadas para moderar los efectos sobre los pobres. Muchos estaban dominados por funcionarios dotados de estrechos vínculos sociales, económicos y políticos con los ricos, que se beneficiaban con el crecimiento y no estaban dispuestos a que su riqueza se transfiriera a los pobres.

¿Por qué en muchos países persistieron la desigualdad y la pobreza pese al crecimiento económico? Una razón fue el acceso inicialmente muy desigual a la tierra y la enseñanza. Otra fue la desviación de recursos hacia las ciudades, lo que hizo que el desarrollo rural fuera más lento que lo esperado. El aumento de la productividad agrícola, que era una condición previa del progreso generalizado de la industria, nunca tuvo lugar. Y millones de campesinos desesperados, miembros de poblaciones rurales en aumento, se marcharon de sus aldeas en la esperanza de tener una vida mejor en la ciudad. Pero no consiguieron un nuevo empleo. En cierta medida, la falta de empleo urbano se debió al crecimiento lento, pero también se debió a que la tecnología de los países industrializados desplazaba la mano de obra.

La opción del empleo

Enfrentados en el decenio de 1960 a un número cada vez mayor de pobres — y el evidente aumento del desempleo franco o disfrazado en medio del crecimiento — muchos teóricos y profesionales del desarrollo perdieron sus ilusiones respecto del crecimiento económico como panacea. Pasaron a prestar atención a “empleos y justicia”. Incluso así, mucha gente llegó prontamente a la conclusión de que el problema principal de los países en desarrollo no era el desempleo sino la falta de empleos productivos y remunerados.

En la práctica, el concepto de desempleo corresponde sólo a los países industrializados, donde un trabajador, apoyado por prestaciones de seguridad social, puede permitirse estar desempleado durante un tiempo. Muchos trabajadores de los países más pobres no tienen esa opción. Deben trabajar en lo que puedan, por improductivo que sea, por mal remunerado que esté. Muchos trabajan durante largas horas por escasa remuneración en el sector paralelo o no estructurado de la economía (sector *informal*) de trabajadores en general no registrados (comerciantes callejeros o buhoneros, recolectores de basura, trabajadores ocasionales) así como a productores en pequeña escala (herreros, carpinteros, tejedores).

El problema se redefinió de esta manera como el de los “trabajadores pobres”. Se comprobó que, entre ellos, las mujeres estaban sometidas incluso a más presión que los hombres, pues trabajaban con frecuencia en la agricultura o en el sector no estructurado, a la vez que trabajaban durante largas horas en el hogar administrándolo, atendiendo a los niños, cocinando, lavando y haciendo otras tareas domésticas.

El trabajo de baja productividad predomina en los países en desarrollo debido, en parte, a que los trabajadores adolecen de mala nutrición, mala salud y conocimientos deficientes. Pero los trabajadores pueden verse afectados además por un medio ambiente que no los apoya. Suelen carecer de acceso adecuado al crédito, organizaciones de comercialización y bolsas de trabajo, y en las zonas rurales suelen enfrentar un

sistema desigual de propiedad o tenencia de la tierra que no ofrece ni medios ni incentivos para la producción eficiente.

La política gubernamental puede estar además distorsionada en contra del aumento del empleo. En el sector organizado, las políticas pueden fijar un precio excesivo a la mano de obra y un precio muy bajo al capital, a la vez que sostienen tipos de cambio de divisas sobrevalorados, que desalientan las exportaciones con alta densidad de mano de obra. Para aplacar a la población urbana los gobiernos suelen tratar de mantener bajos los precios de los alimentos, con lo cual se desalienta la producción de alimentos en pequeña escala con alta densidad de mano de obra.

En esas condiciones, crear incluso unos pocos empleos en el sector estructurado puede provocar más problemas que los que resuelve. Los habitantes de las zonas rurales oyen hablar de esos empleos bien remunerados y se sienten más tentados aún a migrar en procura de tales empleos, con lo cual aumentan las filas de los pobres urbanos.

De la redistribución a la estrategia de las necesidades básicas

Dadas esas dificultades, el debate sobre desarrollo cambió su tema central, el cual pasó del empleo estructurado a la distribución del ingreso. Uno de los hitos fue un libro publicado en 1974, *Redistribution with Growth* (Redistribución con crecimiento económico), que sugería formas en que podía destinarse el aumento del crecimiento a la inversión en servicios y bienes para los pobres, con lo cual mejoraría la distribución sin reducir los ingresos y los bienes de los ricos.

A mediados del decenio de 1970 se formuló un criterio más directo. Conocido como estrategia de las necesidades básicas, hacía hincapié en brindar a todos los medios básicos para obtener bienestar: alimentos y servicios de salud y educación. En muchos sentidos se trataba de la vuelta a lo fundamental. Pioneros como Pitambar Pant, en la India, decían en el decenio de 1950 que el desarrollo debía preocuparse de la satisfacción de necesidades mínimas o básicas. Pero en los decenios siguientes el debate a

veces se diluyó en discusiones técnicas acerca de ritmo de crecimiento, tasas de ahorro, relaciones capital-producto, etc.; se concentró en los medios y perdió de vista el fin. La estrategia de las necesidades básicas rescató el propósito central del desarrollo: la promoción del bienestar humano, especialmente el de los pobres.

La estrategia de las necesidades básicas está compuesta de tres partes principales. En primer lugar, destaca la importancia del aumento del ingreso mediante la producción eficiente con alta densidad de mano de obra en los países en que ésta abunda. En segundo lugar, asigna un papel fundamental en la reducción de la pobreza a los servicios públicos: la enseñanza de masas, el agua apta para el consumo, la planificación de la familia y los servicios de salud. En tercer lugar, comenzó a orientar la atención de la gente hacia la participación: los servicios públicos debían ser financiados por el gobierno, con frecuencia por medio de la ayuda internacional, pero su planificación y prestación debía hacerse con la participación de los beneficiarios. La descripción abreviada de la estrategia de las necesidades básicas era: Ingresos + Servicios Públicos + Participación.

Pero en la práctica, muchos gobiernos y organismos se concentraron sólo en el segundo factor, la prestación de servicios públicos básicos. Como resultado de ello, se criticó la estrategia de las necesidades básicas y se adujo que era una receta para “contar, costear y entregar”, contar los pobres, calcular el costo de lo necesario y entregárselo. De esta manera esa estrategia se equiparó decididamente a la acción estatal, desde arriba hacia abajo. Se la criticó además porque dejó de lado algunos aspectos no materiales del bienestar humano y porque no potenció económicamente a los pobres, ya que no hacía hincapié en el acceso de estos a los bienes de producción y al crédito.

La estrategia de las necesidades básicas fue también controvertida por otra razón. Algunos países en desarrollo consideraron que el apoyo de los países industrializados a dicha estrategia era un medio para distraer la atención y apartarla del examen de la política internacional y de la necesidad de

La estrategia de las necesidades básicas hacía hincapié en brindar a todos los medios básicos para obtener bienestar: alimentos y servicios de salud y educación

Con frecuencia las políticas de ajuste equilibraron los presupuestos pero desequilibraron la vida de la gente

establecer un nuevo orden económico internacional. En realidad, siempre se había considerado que la reforma a escala internacional era un componente de la estrategia de garantizar las necesidades básicas, aunque las medidas para efectuar esa reforma fueron inevitablemente objeto de un debate muy animado.

La era del ajuste "estructural"

Fueran o no válidas esas críticas, la estrategia de las necesidades básicas pronto fue superada por los acontecimientos. A mediados del decenio de 1970 y a comienzos del de 1980, la pérdida de impulso del crecimiento, la crisis de la deuda y el deterioro de los términos del intercambio abrumaron a muchos países, y la mayoría de las ideas sobre un desarrollo centrado en el ser humano pasaron a segundo plano, a medida que los programas de estabilización y posteriormente de ajuste estructural ocuparon lugares centrales protagónicos.

Inicialmente, el objetivo de esos programas del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) consistió en ayudar a los países en desarrollo a responder a las convulsiones externas: el aumento del precio del petróleo, la mengua del crecimiento en los países industrializados, el aumento de las tasas de interés y la reducción de las aportaciones de capital. Las medidas de "estabilización" propuestas por el FMI y el Banco Mundial estaban encaminadas a reducir tanto los déficit presupuestarios como los déficit comerciales y solían involucrar la reducción del gasto público y los salarios y el aumento de las tasas de interés. La restauración del proceso de crecimiento económico, que era el objetivo nominal, rara vez se logró en la práctica. Aunque esas políticas redujeron los déficit de algunos países, generalmente lo hicieron a costa de inducir una recesión. En suma, con frecuencia las políticas de ajuste equilibraron los presupuestos pero desequilibraron la vida de la gente.

Pronto, sin embargo, pasó a hacer hincapié en el "ajuste" a largo plazo, una realineación fundamental de las economías de los países en desarrollo con arreglo a los principios del libre mercado. Esto entraña-

ría reducir la función del Estado, eliminar los subsidios, dejar en libertad los precios y abrir las economías a las corrientes internacionales del comercio y las finanzas. Que esto fuera o no efectivamente "estructural" era otra cuestión; excluía muchas medidas que anteriormente se habían determinado eran críticas para cambiar las estructuras sociales y económicas, como la reforma agraria o una redistribución radical de las instancias de poder.

Para muchos países, la era del ajuste acarrió mayores presiones externas y cambios de filosofía económica. Se sometió a los países a fuerte presión para privatizar las industrias de propiedad estatal y poner fin a la planificación centralizada. El control estatal de la industria y la planificación centralizada, tras algunos éxitos iniciales, demostró ser cada vez más ineficiente e impuso cargas sustanciales a los presupuestos gubernamentales. Y los intentos radicales de imponer criterios igualitarios con frecuencia rindieron pocos frutos. Pese a sus loables ideales, los experimentos de vida comunal administrada — como la gestión autónoma (autogestión) en Argelia y las aldeas *ujamaa* (libertad) en Tanzania — merecieron menos aceptación que lo esperado.

Los experimentos de autogestión obrera en la ex Yugoslavia no ofrecieron una alternativa viable. Incluso China, uno de los experimentos socialistas más exitosos, a partir de 1979 comenzó a dividir sus 50.000 comunas agrícolas y a vincular más directamente las recompensas con el esfuerzo individual. Y Viet Nam, que había librado una guerra larga y encarnizada para defender el sistema socialista, comenzó a transformarse en algo parecido a una economía socialista de mercado, con una mezcla de socialismo y capitalismo.

En muchos países florecen todavía formas más limitadas de democracia social, combinando organizaciones cooperativas (acciones desde abajo hacia arriba) con la prestación por el gobierno de servicios sociales básicos. Se siguen usando con gran éxito modalidades de planificación centralizada que son más indicativas que directivas, especialmente en países de elevado ritmo de crecimiento. El modelo de

desarrollo aplicado por Indonesia, el Japón, Malasia y la República de Corea, por ejemplo, se ha servido de políticas industriales para encauzar recursos hacia los sectores de la economía con mayor potencial de crecimiento.

El factor humano

Durante todo este proceso de liberalización, ajuste y privatización, se dejó de lado la preocupación por los pobres. Los dirigentes políticos presumieron que, aunque la pobreza aumentara en el corto plazo, era un precio que había que pagar por la estabilidad a largo plazo y el crecimiento económico.

Se levantaron muchas voces de protesta, incluidas las de los sindicatos, las iglesias, las organizaciones no gubernamentales, la Organización Internacional del Trabajo y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que publicó el documento "Ajuste con Rostro Humano". Si bien no dudaba de la necesidad de cierto tipo de ajuste, el UNICEF exhortó al FMI y al Banco Mundial prestar más atención a la pobreza y a los seres humanos. Entre diversas propuestas, sugirió que se mantuvieran los servicios básicos mínimos, especialmente para los más vulnerables, y que se distribuyera la carga del ajuste de manera más equitativa. Pero el principio básico consistía en que las preocupaciones por los seres humanos no debían ser "elementos adicionales" de un mismo conjunto de políticas de ajuste; en cambio, debían incorporarse en un marco nuevo e integrado de desarrollo a largo plazo, centrado en los seres humanos.

Algunas de las exhortaciones a que se adoptaran nuevos criterios de ajuste procedieron de movimientos femeninos. Las mujeres con frecuencia debían soportar la carga del ajuste, pero rara vez se tomaban en cuenta sus necesidades y preocupaciones al formular políticas de ajuste. Las familias con un solo progenitor, generalmente encabezadas por mujeres, eran las más afectadas. Todo ello destacaba la necesidad de "dar a las políticas de ajuste un enfoque de género".

A lo largo de este período, la causa de los pobres y la necesidad de concentrarse en preocupaciones humanas recibieron

apoyo enorme con el trabajo teórico de Amartya Sen y su concepto central de "promoción de la capacidad" humana. En su opinión, el nivel de vida de una sociedad debe justipreciarse no por el nivel medio de ingresos, sino por la capacidad de las personas para vivir el tipo de vida que para ellas tiene valor. Tampoco debe asignarse un valor a los productos por sí mismos, sino en su carácter de medios de realzar aspectos de la capacidad en materia de salud, conocimientos, respeto por sí mismo y posibilidad de participar activamente en la vida de la comunidad.

Sen destaca además que la libertad de opción es un aspecto medular del bienestar humano. Tanto el monje que está ayunando como el mendigo que se está muriendo de inanición pueden tener hambre, pero la diferencia consiste en que uno ejerce una opción libre y el otro no lo hace. El aumento de la capacidad humana entraña una mayor libertad de opción, de manera que la gente pueda ensayar mayor cantidad de opciones que considere que valen la pena.

Aparición del desarrollo humano

En 1990, el PNUD intentó asumir el reto de incorporar éstas y otras ideas en una nueva visión del desarrollo, con la publicación del primer *Informe sobre Desarrollo Humano*. Había llegado el momento de poner sobre el tapete un criterio más amplio para mejorar la condición humana, que abarcara todos los aspectos del desarrollo humano, para los países industrializados tanto como para los países en desarrollo, para los hombres tanto como para las mujeres, para las generaciones actuales tanto como para las futuras. El desarrollo humano iba mucho más allá del ingreso y el crecimiento para abarcar el florecimiento pleno y cabal de la capacidad humana. Destacaba la importancia de poner a la gente — sus necesidades, sus aspiraciones, sus opciones — en el centro de las actividades de desarrollo.

El desarrollo humano puede describirse como proceso de ampliación de las opciones de la gente. La obtención de ingreso es, desde luego, uno de los medios principales de aumentar las opciones y el bienestar. Pero

El desarrollo humano iba mucho más allá del ingreso y el crecimiento para abarcar el florecimiento pleno y cabal de la capacidad humana

con demasiada frecuencia, el aumento del ingreso se equipara erróneamente a un aumento de la capacidad humana.

En investigaciones sobre las prioridades de los pobres se ha comprobado con frecuencia que éstos, además de valorar el ingreso, asignan gran valor a muchas otras cosas, incluso nutrición adecuada, acceso a agua potable, mejores servicios médicos, más y mejor enseñanza para sus niños, transporte de bajo costo, vivienda adecuada, seguridad de tener medios de vida y empleos productivos y satisfactorios. La generación de ingreso privado ayuda a satisfacer algunas de esas necesidades, pero desde luego no las garantiza todas.

Más allá de esas necesidades, la gente valora además beneficios que son menos materiales. Entre ellos figuran, por ejemplo, la libertad de movimiento y de expresión y la ausencia de opresión, violencia o explotación. La gente quiere además tener un sentido de propósito en la vida, además de un sentido de potenciación. En tanto miembros de familias y comunidades, las personas también valoran la cohesión social y el derecho a afirmar sus tradiciones y su cultura propia. El dinero por sí sólo no puede comprar esas opciones.

Pero las opciones no pueden ser ilimitadas, ya que la libertad de una persona puede

menoscabar la de muchas otras. La aceptación de este principio es evidente en la reciente reacción surgida en muchos países contra el individualismo extremo del libre mercado y sus aspiraciones a una forma más socialmente responsable y comunitaria de desarrollo. Las opciones sin límites ni restricciones pueden pasar a ser insensatas y destructivas. Las opciones deben conjugarse con las obligaciones, y los derechos, con los deberes.

Una de las preocupaciones del primer *Informe sobre Desarrollo Humano* consistió en definir la relación entre desarrollo humano y crecimiento económico. Contradijo las opiniones predominantes al aseverar que no hay un vínculo automático entre ambos. El crecimiento económico puede ser imprescindible para el desarrollo humano, pero se necesitan medidas políticas concretas para traducir el progreso económico en progreso humano. El presente Informe amplía aquel análisis inicial.

En el *Informe* de 1990 se presentó una nueva forma de medir el progreso humano, el índice de desarrollo humano (recuadro 2.1). La clasificación de los países según este índice arrojó resultados muy diferentes de la clasificación según el PIB per cápita. En relación con su clasificación según el ingreso, algunos países — como el Brasil, Nigeria y el Pakistán — descendieron de categoría al basar la categorización en el desarrollo humano. Y algunos países con ingreso más moderado — como Costa Rica, Cuba y Sri Lanka — subieron de categoría al establecerse una jerarquización según el IDH.

Nuevas teorías sobre el crecimiento económico y el desarrollo humano

Durante fines del decenio de 1980 y comienzos del de 1990 las nuevas teorías sobre el crecimiento económico confirmaron la posición, basada en el desarrollo humano, acerca de que la verdadera fuerza que impulsa el progreso económico es el ser humano. Elaboradas por economistas como Paul Romer y Robert Lucas, estas teorías pusieron a prueba el efecto del capital humano sobre la tasa de crecimiento a largo plazo de los países. En esas teorías no

RECUADRO 2.1

¿Por qué el ingreso forma parte del índice de desarrollo humano?

Si el ingreso es sólo un medio para lograr el desarrollo humano, ¿por qué forma parte del índice de desarrollo humano? El ingreso medio per cápita sirve para reflejar el grado de "dominio de los recursos para poder disfrutar de un nivel de vida decoroso".

Es evidente que la longevidad y la educación son aspectos valiosos de una buena vida, pero el "dominio de los recursos" es más bien un medio para tener una buena vida. Muchos aspectos importantes de la capacidad, como estar bien nutrido o disfrutar de una vida cómoda, dependen en medida crucial de las circunstancias económicas de una persona. El ingreso que recibe una persona, especialmente si se halla cerca

del límite de pobreza, puede reflejar esas circunstancias.

La longevidad y la educación no pueden sustituir todos los aspectos de la capacidad básica. Tener hambre, por ejemplo, es una privación grave, no sólo por su tendencia a reducir la longevidad, sino además porque provoca directamente sufrimientos. Asimismo, los recursos necesarios para la vivienda y el transporte pueden ser muy importantes para generar la capacidad correspondiente. Por consiguiente, el componente de ingreso del IDH se utiliza como indicador indirecto de aspectos de la capacidad que no se reflejan en los otros dos componentes del índice.

Fuente: Anand y Sen 1996.

se tuvieron en cuenta todos los diversos aspectos de la capacidad humana, sino que se consideró simplemente la capacidad productiva de la gente.

La teoría “neoclásica” y convencional del crecimiento, que había estado en vigencia anteriormente, sostenía que el crecimiento económico era el resultado de la acumulación de capital físico y de la ampliación de la fuerza de trabajo, combinadas con un factor “exógeno”, el progreso tecnológico, que incrementaba la productividad del capital y de la fuerza de trabajo. Pero no podía explicar cómo se podía acelerar el progreso tecnológico.

Según las nuevas teorías, lo que aumenta la productividad no es un factor exógeno, sino factores “endógenos”, relacionados con la conducta de la gente responsable de la acumulación de los factores de producción y su nivel de conocimientos. Y, lo que es muy importante, ese comportamiento puede ser cambiado por las políticas.

Algunos modelos nuevos indican que uno de los factores de importancia crucial es un aumento del capital humano en todos sus aspectos. Otros sostienen que la fuente fundamental del crecimiento de la productividad son las actividades de investigación y desarrollo, aunque esto también depende del capital humano.

Los modelos de capital humano demuestran la forma en que la educación posibilita que todo el proceso de producción se beneficie con los “factores externos positivos”. La gente educada usa el capital de manera más eficiente, por lo cual pasa a ser más productiva. Es también más probable que esas personas introduzcan innovaciones de modo de idear nuevas y mejores formas de producción. Más aún, esas personas difunden los beneficios entre sus compañeros de trabajo, que aprenden de ellos y también pasan a ser más productivos. De esta manera, la elevación del nivel de educación provoca un aumento de la eficiencia de todos los factores de producción.

Esto ayuda a explicar en parte la disparidad del ingreso entre los países ricos y los países pobres. También explica en parte por qué los países pobres no están alcanzando a los demás, o incluso se están quedando rezagados. No están haciendo inversiones

en capital humano que puedan aumentar la productividad y posibilitar que la fuerza de trabajo adopte nuevas tecnologías. En muchos casos, carecen de recursos, ya sea de ahorro interno o de financiación externa. Y algunos han sido privados de sus recursos por la obligación de devolver una deuda onerosa o por la fuga de capitales.

Los beneficios secundarios de la enseñanza ayudan también a explicar aspectos importantes de la relación entre crecimiento económico y capital físico. Las anteriores teorías respecto del crecimiento presumían que el rendimiento marginal del capital iba decreciendo, a medida que se acumulaba más capital, se reducía la eficiencia general y bajaba la tasa de crecimiento económico. Pero muchos países que han acumulado capital han logrado tasas elevadas de crecimiento y las han sostenido. Los modelos de capital humano ayudan a explicarlo demostrando la forma en que los rendimientos marginales decrecientes del capital son contrarrestados en cierta medida por el aumento de la eficiencia resultante de la enseñanza.

Las teorías del crecimiento que destacan las actividades de investigación y desarrollo destacan también la importancia del capital humano, pero sugieren que sus efectos son más indirectos. Esos modelos de investigación y desarrollo sostienen que la tasa de crecimiento en el largo plazo se explica mejor por la inversión en investigación y desarrollo. Las actividades de investigación y desarrollo pueden aumentar claramente la productividad de las empresas que hacen las inversiones. Pero en este caso, también puede haber factores externos positivos. Es difícil mantener el secreto acerca de muchas innovaciones, de manera que otras empresas aprenden de esos adelantos y así aumenta la productividad total de los factores.

Ambos tipos de modelos dependen en gran medida del aumento de la capacidad humana. Aunque las innovaciones procedan de las actividades de investigación y desarrollo, requieren una fuerza de trabajo educada, tanto personas con mayor aptitud para realizar la investigación como personas con más aptitudes básicas para poner en práctica los resultados. De esta manera, las nuevas teorías del crecimiento confirman la

Las nuevas teorías sobre el crecimiento económico confirmaron la posición, basada en la tesis del desarrollo humano, acerca de que la verdadera fuerza que impulsa el progreso económico es el ser humano

tesis propias del desarrollo humano en el sentido de que la fuerza impulsora de todo crecimiento económico es la gente.

Ambos conjuntos de nuevas teorías sobre el crecimiento tienen importantes consecuencias políticas, ya que sugieren formas en que podría estimularse el crecimiento mediante la modificación de los incentivos privados, por ejemplo, o mediante la realización de ciertas inversiones públicas.

Pero las nuevas teorías sobre el crecimiento examinan sólo un conjunto limitado de factores fácilmente cuantificables. Es más difícil medir otros factores — los hábitos de la gente, sus grupos y redes sociales, y el carácter de las instituciones y las políticas gubernamentales — aunque tienen importancia fundamental para explicar las diferencias en las tasas de crecimiento de otros países. La familia y el sis-

tema de enseñanza escolar, por ejemplo, ayudan a impartir muchos otros conocimientos prácticos, aparte de la alfabetización y la aritmética. Esos conocimientos prácticos — que podrían llamarse “de operación” — incluyen la autodisciplina, el orgullo por el trabajo propio y la flexibilidad, la apertura mental a nuevas ideas y la disposición a cooperar.

Reproducción social y crecimiento

Una limitación de las nuevas teorías sobre el crecimiento económico es que tratan a los trabajadores como si aparecieran mágicamente todos los días, listos para hacer su trabajo. Tampoco pueden explicar la forma en que se prepara a la siguiente generación de trabajadores para empleos productivos. La preparación de los trabajadores, tanto actuales como futuros, es parte de la “reproducción social”, que abarca muy diversas actividades. Incluye el surgimiento de una nueva generación, desde el alumbramiento hasta el cuidado y la crianza de los niños. La mayor parte de este trabajo es realizado por mujeres, quienes realizan además el grueso del resto del trabajo de atención: administrar el hogar y cuidar a los que no pueden trabajar, como los enfermos y los ancianos (recuadro 2.2).

La contribución de las mujeres a la reproducción social no se limita al hogar. Ellas son responsables también de ciertos tipos de trabajo en la comunidad. Un estudio reciente hecho en los Estados Unidos llegó a la conclusión de que, aunque los hombres y las mujeres hacen igual cantidad de trabajo voluntario y socialmente valioso en la comunidad, existen claras diferencias de género en cuanto al tipo de trabajo que realizan. Los hombres son más activos en los grupos cívicos, políticos y profesionales, en tanto que las mujeres participan en actividades de apoyo social en organizaciones caritativas, de servicios de salud y educacionales. En el Reino Unido, los sistemas de atención de la comunidad que han surgido desde el decenio de 1980 dependen principalmente de las mujeres. Y en el Líbano, son las mujeres quienes han formado las redes de organizaciones callejeras que prestan muchos servicios sociales vitales.

RECUADRO 2.2

Cómputo del trabajo no remunerado

Gran parte del trabajo que se hace en la sociedad no se reconoce y se subvalora: el trabajo doméstico y el trabajo en la comunidad. Y la mayor parte de ese trabajo es realizado por las mujeres. En las estadísticas de los países industrializados se omiten aproximadamente dos tercios del tiempo total de trabajo de las mujeres, pero sólo de un tercio del de los hombres. En los países en desarrollo, la proporción es semejante respecto de las mujeres, pero respecto de los hombres se reduce a menos de la cuarta parte.

En el *Informe sobre Desarrollo Humano 1995* se estimó que, además de la producción mundial registrada en 1993, por valor de 23 billones de dólares, el trabajo doméstico y comunitario generó otros 16 billones de dólares. Y las mujeres aportaron 11 billones de dólares a ese producto invisible.

En la mayoría de los países, las mujeres trabajan más que los hombres. En el Japón, la carga de trabajo de la mujer es aproximadamente un 7% superior a la del hombre; en Austria, 11% superior; y en Italia, 28% superior. Las mujeres de los países en desarrollo tienden a soportar una parte de la carga de trabajo superior aun a la correspondiente a los países industrializados, como promedio alre-

dedor del 13% superior a la carga del hombre, y en las zonas rurales, un 20% superior. En las zonas rurales de Kenya, el trabajo de las mujeres es superior en un 35% al de los hombres.

En algunos países, la carga de trabajo de la mujer es extrema. Las mujeres de la India trabajan 69 horas a la semana, en tanto que los hombres trabajan 59. Las mujeres nepalesas trabajan 77 horas y los hombres, 56. En Moldova, las mujeres trabajan unas 74 horas a la semana, y en Kirguistán, más de 76 horas.

Se están haciendo esfuerzos por comenzar a computar el trabajo doméstico en el Sistema de Cuentas Nacionales, de las Naciones Unidas. La revisión del sistema de cuentas hecha en 1993 incluye como producto económico todos los bienes producidos en los hogares para su propio consumo. Según esta revisión, se propone la creación de cuentas satélite para reflejar cabalmente el trabajo no orientado al mercado, incluido el servicio doméstico. Sólo cuando el trabajo doméstico y comunitario se cuantifique plenamente y se estime su valor en equivalente monetario, recibirá el trabajo de las mujeres el pleno reconocimiento que merece.

Fuente: Naciones Unidas 1995f y PNUD 1995c.

La importancia social del trabajo en el hogar y en la comunidad trasciende sus efectos económicos. Merced a este trabajo se “reproduce” la sociedad, no sólo los trabajadores. Y en este sentido, dicho trabajo tiene un valor humano intrínseco que no puede reducirse a unidades de dinero o de tiempo. Gracias a esas actividades, se enriquece a las familias y las relaciones de la comunidad, se mantienen las tradiciones culturales y se mejora el desarrollo humano. Ésa es “reproducción social” en sentido amplio.

Las nuevas teorías acerca del crecimiento económico pueden considerar esas actividades sólo como insumos de la producción, como cierto tipo de “capital social” o como una forma amplia de “capital humano”. Por el contrario, dentro del criterio de desarrollo humano hay una preocupación fundamental acerca de ellas como actividades sociales que revisten importancia fundamental.

Crecimiento económico y equidad

Además de una visión más amplia de la relación entre crecimiento económico y capital humano, existe ahora una comprensión más profunda de la relación entre crecimiento y equidad. Por ejemplo, el capital humano tiene mayores efectos sobre el crecimiento si se distribuye equitativamente.

Anteriormente se pensaba que existía una acción recíprocamente antagónica entre crecimiento y equidad; que si se distribuyera el ingreso en forma demasiado igualitaria se socavarían los incentivos, con lo cual se reducirían los ingresos de todos. La hipótesis básica era que los ricos necesitaban estímulo especial para ahorrar e invertir más.

Hay pruebas recientes que sugieren que esta opinión convencional y generalizada es errónea. Muchas economías de Asia — Hong Kong, Indonesia, Malasia, la República de Corea, Singapur, Taiwán (provincia de China) y Tailandia — han tenido a la vez crecimiento rápido y desigualdad relativamente baja. Entre 1960 y 1993, las economías del Asia oriental, con exclusión de China, tuvieron un crecimiento anual per cápita de 7,6%, en tanto

que la desigualdad del ingreso se mantuvo estable o se redujo. El Japón y Suecia también combinaron un rápido crecimiento con poca desigualdad (recuadro 2.3 y recuadro 2.4).

Éstas son conclusiones importantes, ya que refutan la opinión convencional de que es mejor encauzar los ingresos hacia los ricos, pues son quienes tienden a ahorrar e invertir más.

La clave del éxito del Asia oriental fue una distribución relativamente equitativa de los activos privados y públicos, es decir, esos países se concentraron en redistribuir no el ingreso sino la riqueza. Lo que genera ingreso es la riqueza productiva, incluido el capital humano. Algunas nuevas teorías sobre el crecimiento sostienen que la redistribución del ingreso en forma más equitativa reduce el nivel de ingreso de quienes poseen capital, lo que reduce sus utilidades, con lo cual supuestamente se reducirá el crecimiento. En realidad, una redistribución gradual de los activos tiende a impulsar el crecimiento porque tiene un efecto general positivo sobre los incentivos de la gente. En un estudio se llegó a la conclusión de que si en 1960 la República de Corea hubiera tenido la desigualdad existente en el Brasil, su PIB en 1985 habría sido inferior en un 15%.

Algunos países del Asia oriental, como la República de Corea, iniciaron el crecimiento con reformas agrarias en gran escala que rompieron las estructuras feudales de clases y con un aumento de la infraestructura rural. Pero todos destacaron la inversión de amplia base en la enseñanza, particularmente en la enseñanza primaria y secundaria. En 1985, la República de Corea, que había disfrutado de un crecimiento bastante equitativo, destinó sólo un 10% de su presupuesto educacional a la enseñanza terciaria, en tanto que Venezuela, donde el crecimiento ha sido menos equitativo, destinó un 40% a la enseñanza terciaria.

Además de intensificar el ritmo de crecimiento, la enseñanza masiva puede asegurar que sus beneficios se distribuyan de manera más equitativa. Cuando una pequeña minoría de trabajadores pierde su monopolio educacional, ya no puede exigir

La preparación de los trabajadores, tanto actuales como futuros, es parte de la “reproducción social”

**El Japón:
un siglo de crecimiento e igualdad de oportunidades**

La recuperación del Japón en la posguerra combinó un crecimiento económico sostenido sin precedentes con enormes adelantos en cuanto a desarrollo humano. En el período 1955-1970, el PIB real per cápita aumentó en alrededor del 10% anual. Al mismo tiempo, hubo una gran reducción de la pobreza y de las diferencias en los niveles de ingresos. Entre comienzos del decenio de 1960 y mediados del de 1980, la participación que correspondió en el ingreso nacional al 20% más rico de los hogares se redujo desde un 50% hasta alrededor de 45%, en tanto que la del 20% más pobre aumentó de 5% a 10%. Una razón crucial de ese doble éxito en materia de crecimiento económico y de desarrollo humano fue el compromiso en pro de la igualdad de oportunidades.

Las bases de ese desarrollo igualitario quedaron sentadas en el período de la posguerra, al introducirse reformas radicales para asegurar que no resurgieran las doctrinas fascistas y para transformar al Japón en una sociedad más democrática. Entre las reformas figuraron la abolición de la aristocracia, una nueva constitución que establece un gobierno democrático, la reforma agraria, un impuesto a la riqueza y la garantía de igualdad de derechos para las mujeres.

Los gobiernos de posguerra basaron su política macroeconómica en tasas de interés bajo, inflación de poca magnitud y una política disciplinada de superávit presupuestarios, además de aranceles proteccionistas y créditos preferenciales para algunas industrias. Dicha política estuvo encaminada a obtener un nivel bajo de desempleo y fomentar una vigorosa creación de empleos mediante la promoción de innumerables empresas pequeñas. A lo largo de todo el período de crecimiento muy rápido, por lo menos el 55% de los trabajadores no agrícolas trabajaron en empresas con menos de 100 empleados. Y los niveles de los salarios fueron aumentando sostenidamente a la par del aumento de la productividad.

Se estableció un círculo virtuoso: el progreso del desarrollo humano ha sido estimulado por el crecimiento económico y, a su vez, ha contribuido a él. En muchos sentidos, el desarrollo humano

ya era elevado. Comenzando con la reforma de Meiji en 1868, la matriculación en la escuela primaria aumentó de 28% de los niños en edad escolar en 1873 a 96% en 1905, lo que sentó bases sólidas para una rápida modernización.

Después de la segunda guerra mundial, el Gobierno siguió invirtiendo en el sector social, ayudado por la estabilización del gasto de defensa en un nivel mínimo (inferior a un 1% del PIB). Esto produjo dividendos en cuanto a la enseñanza y la salud. Entre 1960 y 1990, se duplicó la proporción de la población en edad laboral que egresó de escuelas secundarias o superiores. Desde fines del decenio de 1950, la mortalidad de lactantes se ha reducido diez veces, desde alrededor de 40 por cada 1.000 nacidos vivos hasta 4,3, una de las tasas menores del mundo. La esperanza de vida aumentó desde menos de 70 años en 1958 hasta 80 años en 1993. Y actualmente quienes necesitan acogerse a las medidas mínimas de seguridad social suelen ser discapacitados más que pobres.

En 1990, el gasto público del Japón en enseñanza y salud figuró entre los mayores per cápita, alrededor de 2.208 dólares, en tanto que el promedio mundial fue de sólo 336 dólares. El hincapié que se hace en la educación se refleja en un fuerte énfasis en las actividades de investigación y desarrollo y en la capacitación de trabajadores industriales.

El expediente del Japón no es perfecto, sin embargo, y se ciernen algunos problemas en su futuro. Se ha reducido el ritmo de crecimiento económico y el desempleo está aumentando y actualmente es superior a 3%. También está aumentando la desigualdad, con un número creciente de ancianos pobres. El Japón va retrasado en cuanto a la igualdad de género, y la participación de las mujeres en la adopción de decisiones fuera del hogar sigue siendo baja. Las preocupaciones ecológicas también constituyen un reto para los dirigentes políticos, aunque actualmente se están adoptando medidas más progresistas. Y el pueblo japonés puede optar por tener más tiempo para el ocio, en lugar de horas de trabajo.

que se recompensen generosamente sus conocimientos, de manera que se reduce la desigualdad entre los sueldos. En la República de Corea, entre 1976 y 1985, la ventaja de que disfrutaban quienes tenían mayor educación con respecto a quienes sólo tenían educación primaria se redujo de un 100% adicional a un 66%. Esto ayudó a reducir la disparidad de los salarios en ese período. En el Brasil, por el contrario, donde el gasto educacional tiende a favorecer a los ricos, la mayor remuneración de quienes tienen educación superior cambió muy poco y la desigualdad de ingresos en el mismo período aumentó.

Pero la enseñanza, por sí sola, no asegurará un crecimiento equitativo. La gente necesita además la oportunidad de usar sus conocimientos. De otra manera, la sociedad perderá valiosos recursos y la gente comenzará por no invertir en la enseñanza. Los países del Asia oriental han establecido esta relación entre la oferta y la demanda de mano de obra calificada, promoviendo en primer lugar sectores con alta densidad de mano de obra, como la exportación de manufacturas y la agricultura. Con esto se ofreció abundante empleo y se elevaron los sueldos de todos.

Se suele pasar por alto la función de la agricultura en el éxito del Asia oriental. En Taiwán (provincia de China), en el decenio de 1950 y a comienzos del decenio de 1960 no correspondió a las exportaciones sino a la agricultura el papel principal de generar demanda y empleo interno. El ingreso generado en la agricultura crea más demanda de insumos agrícolas y de bienes de consumo básicos, que requieren producción con alta densidad de mano de obra. De esta manera, el nivel de empleo se multiplica en toda la economía. De hecho, en el Asia oriental un aumento de 1% del crecimiento agrícola redundó en un aumento de 1,5% de la tasa de crecimiento del sector no agrícola.

Con frecuencia, los debates que vinculan la equidad con el crecimiento económico han dejado de lado el aspecto de la demanda en la economía. Una distribución más igualitaria del ingreso cambia la composición de la demanda para favorecer productos con mayor densidad de mano de obra, con lo cual se estimula tanto el creci-

Fuente: Taiwán, 1995.

miento como el empleo. Por lo tanto, las políticas públicas deben estar encaminadas no sólo a aumentar la capacidad de la gente, sino además a relacionar esa capacidad con las oportunidades, vinculando la oferta de capital humano con su demanda. Jamaica, Filipinas y Sri Lanka, han aumentado la capacidad básica pero todavía tienen una baja tasa de crecimiento, debido en parte a la demanda insuficiente de mano de obra capacitada.

Cuando la oferta y la demanda de capital humano están equilibradas — cuando la capacidad se vincula con la oportunidad — se inicia un proceso dinámico de causalidad acumulativa que puede incrementar el crecimiento económico y reducir la desigualdad.

Confusión con el desarrollo de los recursos humanos

Mucha gente suele confundir el concepto de desarrollo humano con el de desarrollo de los recursos humanos. Las expresiones pueden parecer semejantes, pero hay un mundo de diferencia entre ellas. Si bien las nuevas teorías sobre el crecimiento económico se concentran en el capital humano, la capacidad humana, que es el foco del desarrollo humano, es más amplia que la capacidad productiva.

La distinción fundamental es la que se hace entre medios y fines. En el concepto de desarrollo de los recursos humanos se considera a los seres humanos simplemente como un medio para obtener una mayor producción. En el desarrollo humano, por el contrario, se estipula que la gente es el fin y se considera que su bienestar es el propósito último y exclusivo del desarrollo.

La relativa a los recursos humanos trata a la gente como "capital humano", simplemente otro insumo productivo a la par del capital físico o los recursos naturales. De esta manera, cuando los gobiernos "invierten" en salud o educación, por ejemplo, se juzga el valor de esta inversión por su rendimiento económico, ya sea para los individuos o para la sociedad.

Quienes propician el desarrollo humano adoptan una visión diferente. Desde luego, acogen con agrado los adelantos en la salud

o la enseñanza; pero consideran que éstas son valiosas por sí mismas, aumenten o no la producción. La capacidad humana, como la salud o los conocimientos, es más que un medio para lograr el bienestar

RECUADRO 2.4

Suecia, un modelo temprano de crecimiento con equidad

En el siglo transcurrido a partir de 1870, los éxitos de Suecia en cuanto a crecimiento económico y desarrollo humano fueron espectaculares y sostenidos. Su tasa de crecimiento del ingreso per cápita sólo fue inferior a la del Japón y su progreso en cuanto a desarrollo humano fue incluso más notable.

En las etapas iniciales, las industrias de exportación — madera, mineral de hierro, papel y acero — constituyeron el motor que impulsó el crecimiento del país. Se invirtió en ellas la mayor parte de los ingresos provenientes de las exportaciones, para reforzar la economía y fomentar el desarrollo humano. El crecimiento económico fue notablemente estable, con un promedio superior al 3% anual entre 1890 y 1930.

Este éxito dependió de una sólida base de desarrollo humano básico que se creó a fines del siglo XIX. El número de estudiantes de la escuela primaria se duplicó con creces entre 1850 y 1870, y en 1875 se logró la alfabetización universal. La enseñanza técnica también aumentó rápidamente durante ese período.

La Gran Depresión del decenio de 1930 y sus secuelas marcaron un cambio abrupto en el modelo sueco de desarrollo. En 1932, el Partido Social Demócrata triunfó en forma contundente, inaugurando una nueva época de crecimiento equitativo, desempleo bajo y aumento de la protección social (pensiones, subsidios a la infancia, control de los alquileres y seguro de salud). El Estado intervino en el mercado laboral y para ayudar a los trabajadores a encontrar nuevos empleos. Como resultado de ello, el desempleo se mantuvo por debajo del 3% hasta el decenio de 1990.

Desde 1930 hasta comienzos del decenio de 1970, Suecia atravesó una era de oro del desarrollo, caracterizada a la vez por un crecimiento rápido y por el aumento de la equidad mediante la

redistribución sustancial del ingreso. El coeficiente de Gini para Suecia se redujo desde 0,31 en 1967 hasta el nivel históricamente más bajo de 0,20 en 1982.

El Gobierno intervino activamente en la economía para que las bajas fueran más infrecuentes y moderadas. Mantuvo un régimen de comercio liberal, fuertes incentivos a la inversión en las empresas y una política industrial activa, encauzando el crédito hacia los sectores prioritarios.

Pero en el decenio de 1970 comenzaron a aparecer advertencias de que no podía sostenerse ese tipo de desarrollo. El gasto público, que ya era elevado, un 43% del PIB en 1970, se remontó a 67% en 1982. Los pagos de transferencia, como las prestaciones familiares y los subsidios de vivienda, crecieron rápidamente.

Debido a que el crecimiento económico era lento, no fue posible sufragar el incesante aumento del déficit gubernamental. Mientras de 1961 a 1974 la tasa de crecimiento del ingreso per cápita de Suecia fue del 3,4%, se redujo a sólo 0,6% en el período 1974-1993. A comienzos del decenio de 1990, Suecia se había hundido en una crisis socioeconómica sin precedentes. El crecimiento pasó a ser negativo, y el desempleo aumentó de 1,7% en 1990 a 8,2% en 1993.

Pese a la reducción del crecimiento y al reajuste del "Estado de bienestar", el desarrollo humano en Suecia sigue siendo elevado. En los últimos 30 años, los adelantos en materia de desarrollo humano han sido superiores al aumento del ingreso. El país está clasificado entre los primeros diez según el índice de desarrollo humano. Tiene uno de los históricos más impresionantes de desarrollo equitativo, especialmente en cuanto a igualdad de género. Ocupa el primer lugar en la categorización según el índice de desarrollo relativo al género y el segundo lugar en cuanto al índice de potenciación de género.

Fuente: de Vylter 1995a.

La potenciación básica depende del aumento de la capacidad de la gente

humano. Es un componente esencial del bienestar humano.

Pese a las diferencias fundamentales entre desarrollo de los recursos humanos y desarrollo humano, hay sectores de interés común. De hecho, podría sostenerse, por ejemplo, que si ambos dieran como resultado mejores niveles de salud o educación, la distinción carecería de sentido. Las motivaciones podrían ser diferentes, pero los resultados serían los mismos.

Pero hay muchas circunstancias en que la diferencia en los motivos podría conducir a opciones diferentes. Dentro de la perspectiva del desarrollo humano, por ejemplo, quedarían incluidos todos los miembros de la sociedad: los más productivos, los menos productivos, hasta los no productivos. Esto se aplica a los ancianos, los enfermos crónicos y los discapacitados. Dado que la familia ampliada está desapareciendo, esas personas a menudo quedan abandonadas, a menos que el Estado se encargue de ellas.

Asimismo, las perspectivas de desarrollo humano y de desarrollo de los recursos humanos también podrían entrañar distintos enfoques de la educación. En una y otra se propugnaría la enseñanza de lectura, escritura y aritmética. Pero una y otra perspectiva bien podrían diferir respecto de la enseñanza superior. En la perspectiva de desarrollo de los recursos humanos se considera que la educación favorece la adaptación de la gente al trabajo y es muy probable que favorezca temas técnicos o profesionales. En la perspectiva de desarrollo humano, por el contrario, se considera que el aprendizaje tiene valor por derecho propio. Así, a la vez que se promueven las ciencias, se asigna valor a las humanidades, como medio de profundizar la comprensión del mundo natural y social.

Podría haber también criterios diferentes ante la salud y la nutrición. En la perspectiva de desarrollo humano se considera que son fines en sí mismas y se podría propiciar ciertas inversiones en salud y nutrición, aunque su tasa convencional de rendimiento económico resultara igual a cero.

En definitiva, la distinción fundamental es entre medios y fines. Para quienes propician el enfoque de recursos humanos, el fin es la producción de bienes y servicios,

en tanto que para quienes propician el enfoque de desarrollo humano, la capacidad es un fin en sí misma. La capacidad puede dar como resultado mayor productividad e ingreso, pero éstos sólo tienen valor si aumentan auténticamente el bienestar humano. En la perspectiva de desarrollo humano se fijan las prioridades de manera correcta.

Dimensiones del desarrollo humano

El desarrollo humano ha sido un concepto en evolución. Todos los años, teniendo en cuenta las críticas, se ha reexaminado el *Informe sobre Desarrollo Humano* o se lo ha analizado en mayor detalle. En los últimos años, esta labor ha incluido extensos debates sobre cuestiones como la participación, la sustentabilidad y la equidad de género. Como resultado de ello, se ha ampliado y profundizado el criterio básico, el cual incluye ahora los siguientes aspectos:

- *Potenciación:* La potenciación básica depende del aumento de la capacidad de la gente, aumento que entraña una ampliación de las opciones y, con ello, una mayor libertad. Pero la gente puede ejercer pocas opciones si no está protegida contra el hambre, la necesidad y la privación. En principio, todos tienen libertad para comprar alimentos en el mercado, por ejemplo, pero esta libertad significa poco si la gente es demasiado pobre como para permitirse comprarlos. Todos pueden tener libertad para comprar un periódico, pero el ejercicio de esta libertad depende de que la persona sepa leer. Y todos pueden tener libertad para viajar por el país, pero no si están confinados en su cuarto por una enfermedad.

La potenciación entraña una connotación adicional: que en el curso de su vida cotidiana, la gente pueda participar en la adopción de decisiones que afecten sus vidas, o apoyarlas. Podría aumentarse la capacidad de la persona, por ejemplo, con servicios de atención primaria de la salud, pero esa persona podría tener escasa intervención en la forma en que se aumenta dicha capacidad. La gente no debe ser beneficiaria pasiva de procesos determinados por otros. Deben ser agentes activos de su propio desarrollo.

• *Cooperación:* Los seres humanos sobreviven en una compleja red de estructuras sociales, que va de la familia al Estado, de los grupos locales de autoayuda a las empresas multinacionales. Son seres sociales que valoran la participación en la vida de su comunidad. Este sentido de pertenencia es una fuente importante de bienestar; proporciona placer y sentido, una percepción de tener propósito y significado.

El desarrollo humano entraña necesariamente una preocupación por la cultura — la forma en que las personas deciden vivir juntas — porque es la sensación de cohesión social basada en la cultura y en valores y creencias compartidos lo que plasma el desarrollo humano individual. Si la gente vive bien junta, si coopera de manera de enriquecerse recíprocamente, amplía sus opciones individuales. De esta manera, el desarrollo humano se preocupa no sólo por la gente como individuos sino además por la forma en que estos interactúan y cooperan en las comunidades.

• *Equidad:* Se suele pensar en la equidad en relación con la riqueza o los ingresos. Pero en el enfoque de desarrollo humano se adopta una posición mucho más amplia, procurando la equidad en la capacidad básica y las oportunidades. Según este criterio, todos deben tener la oportunidad de educarse, por ejemplo, o de vivir una vida larga y saludable. Esto se aplica en particular a las mujeres, que han de hacer frente a una profunda discriminación. Las mujeres hacen una importante contribución a la sociedad, en el hogar y en la comunidad (así como en el lugar de trabajo); pero como la mayor parte de su trabajo no se remunera, suele no reconocerse.

La promoción de la equidad puede requerir en algunos casos que se distribuyan los recursos de manera desigual. Los pobres, por ejemplo, pueden necesitar más ayuda estatal que los ricos. Alguna gente, como los enfermos o los discapacitados, pueden requerir más recursos que otros para mantenerse en el mismo nivel de capacidad.

• *Sustentabilidad:* El desarrollo humano sostenible satisface las necesidades de la generación actual sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satis-

facer sus necesidades. Por consiguiente, entraña consideraciones de equidad intergeneracional. Pero lo que se necesita transmitir no es tanto la existencia de una determinada riqueza productiva, como el potencial para lograr un nivel particular de desarrollo humano. ¿Cuál debe ser ese nivel? Básicamente, debe entrañar la ausencia de pobreza y privación. Lo que se necesita sostener es la oportunidad de la gente de plasmar libremente su capacidad básica.

• *Seguridad:* Millones de habitantes de países en desarrollo viven al borde del desastre. Incluso en los países industrializados, la gente está expuesta constantemente a riesgos debido a la delincuencia o la violencia o el desempleo. La falta de empleo es una fuente importante de inseguridad, que socava el derecho de la gente a tener ingresos y otras prestaciones.

Durante demasiado tiempo, la idea de la seguridad se ha referido a la seguridad militar o la seguridad de los Estados. Una de las necesidades más básicas es la seguridad de poder ganarse el sustento, pero la gente quiere además estar libre de amenazas crónicas, como la enfermedad o la represión, así como de perturbaciones súbitas y nocivas en su vida cotidiana. En el enfoque de desarrollo humano se insiste en que todos deben disfrutar de un nivel mínimo de seguridad.

Crecimiento para el desarrollo humano

Se pueden usar las dimensiones del desarrollo humano para evaluar la calidad del crecimiento económico. ¿Qué es “buen” crecimiento económico? Es el crecimiento que promueve el desarrollo humano en todas sus dimensiones, el crecimiento que:

- Genera pleno empleo y seguridad en los medios de ganarse el sustento.
- Propicia la libertad de las personas y su potenciación.
- Distribuye equitativamente los beneficios.
- Promueve la cohesión social y la cooperación.
- Salvaguarda el desarrollo humano futuro.

Estos son objetivos, y es posible que los países tengan éxito en fomentar algunos y

Un “buen” crecimiento económico es el crecimiento que promueve el desarrollo humano en todas sus dimensiones

no otros. Lo que es importante es considerarlos como medida para juzgar el grado de progreso. Los países que tienen éxito son eficientes en lograr que el aumento del ingreso redunde en adelantos en esos aspectos del desarrollo humano.

En todas las etapas, los dirigentes políticos deben preguntarse hacia dónde lleva el crecimiento económico. ¿Quién se está beneficiando con él? ¿Está creando empleos? ¿Está preservando las oportunidades para las generaciones futuras? ¿Está propiciando la participación de la gente? ¿Responde a la diversidad cultural? Los dirigentes políticos — a menudo hipnotizados por los aspectos cuantitativos del crecimiento — deben en cambio mantener una clara conciencia de su calidad.

¿Crecimiento de qué y para quién?

Se tarda en absorber las ideas nuevas, y el desarrollo humano no es una excepción.

RECUADRO 2.5

PNB: Un instrumento defectuoso

Es necesario perfeccionar el PNB de manera que refleje todas las transacciones económicas importantes. Pero incluso con una mejora de ese tipo, no podrá considerarse como una medida útil del bienestar humano, principalmente porque el criterio que aplica no es apropiado a tal objeto: mide los medios, no los fines. Además, el PNB adolece de las limitaciones siguientes:

- Registra sólo los intercambios monetarios. En el PNB sólo se contabilizan bienes y servicios que puedan intercambiarse por dinero. De esta manera, no se considera la gran cantidad de trabajo que se hace en la familia y la comunidad. En el *Informe* del año pasado se estimó que, como promedio, dos tercios del trabajo de las mujeres y un cuarto del trabajo de los hombres nunca se computan en el PNB.
- Considera en condiciones de igualdad lo bueno y lo malo. Considera servicios valiosos, como la atención de los niños y los ancianos, como si tuvieran la misma importancia que la manufactura de, por ejemplo, cigarrillos o armas químicas.
- Registra tanto las adicciones como su remedio. Las adicciones a la comida

y la bebida, por ejemplo, se registran dos veces: una vez cuando se consumen los alimentos o el alcohol, y otra cuando se gastan grandes sumas en la industria de la dieta y en la terapia del alcoholismo.

- Considera que los recursos naturales son gratuitos. La degradación ambiental, la contaminación y el agotamiento de los recursos no se explican. Como se afirmó, se trata la Tierra "como una empresa en proceso de liquidación".
- No asigna valor al tiempo libre. Cuando se deja constancia en el PNB del menor ingreso relacionado con, por ejemplo, menos horas de trabajo o la jubilación anticipada, no se compensa agregando mayor número de horas de ocio en la otra columna del libro de contabilidad; ni se sustrae el ocio perdido cuando la gente se ve obligada a realizar un segundo trabajo.
- Deja de lado la libertad humana. En el sistema de cuentas del ingreso nacional no se asigna valor a la libertad, los derechos humanos o la participación. Por ejemplo, sería perfectamente posible alcanzar un ingreso per cápita elevado y satisfacer todas las necesidades materiales en una cárcel estatal bien administrada.

Muchos gobiernos hablan nominalmente sobre el desarrollo humano pero en la práctica consideran que la prioridad inmediata debe seguir siendo el crecimiento económico.

Esta tentación es comprensible, pero es un enfoque demasiado estrecho. Y su validez ha sido refutada muchas veces por la experiencia.

Lo que verdaderamente se debería preguntar es: ¿Crecimiento de qué, y para quién? ¿Crecimiento de la contaminación que requiere más mecanismos para la depuración? ¿Crecimiento de la delincuencia que emplea ejércitos de abogados? ¿Crecimiento de accidentes automovilísticos que requieren más cuadrillas de reparación? ¿Crecimiento del ingreso sólo para los más ricos? ¿Crecimiento de las armas bélicas? Esto no es lo que quiere la mayoría de la gente, pero todos esos aspectos del crecimiento pueden dar como resultado un aumento en el PNB. Es claro que hay algo errado en esta forma de medición. El crecimiento del ingreso nacional es un concepto excesivamente general y abstracto como para constituir un objetivo sensato de la política (recuadro 2.5).

Para ser ecuanimes, preciso es admitir que el PNB nunca tuvo por objeto constituir un patrón de medición del bienestar de los seres humanos. Su finalidad es medir corrientes de producción, ingresos y gastos que pueden ser medios para lograr el bienestar humano. Se necesitan mediciones más directas del desarrollo humano para determinar si se están logrando los fines previstos.

Algunas de las insuficiencias del PNB como patrón de medida de la actividad económica pueden corregirse teóricamente. Es posible que en las cuentas del ingreso nacional, por ejemplo, se atribuya un valor al agotamiento de las materias primas no renovables. Pero es más difícil suplir otras insuficiencias. Muchos elementos optativos no se prestan a una medición monetaria. El goce de una naturaleza impoluta, la satisfacción del trabajo cotidiano, el sentimiento de comunidad que deriva de la participación en actividades sociales, y la libertad, la paz y la sensación de seguridad que son comunes en una buena sociedad, todos ellos son elemen-

tos que resulta imposible cuantificar. No pueden reducirse a dólares, rupias, marcos alemanes o pesos. Pero forman parte de la esencia del desarrollo humano.

Crecimiento sin empleo, o creación de empleo

Un componente fundamental del desarrollo humano es un medio seguro de ganarse el sustento. Para la mayoría de la gente esto significa un empleo. Pero una de las tendencias más inquietantes en los países industrializados tanto como en desarrollo, es que el crecimiento económico no ha estado generando suficientes empleos. Además de privar a las personas de un medio de ganarse el sustento, la falta de empleo les roba oportunidades para desarrollar su capacidad y menoscaba su dignidad y respeto por sí mismos.

En algunos casos pueden faltar empleos simplemente porque el crecimiento ha sido demasiado escaso como para generar empleo. Los países que atraviesan procesos de estabilización y ajuste estructural, por ejemplo, frecuentemente se han sumido en la recesión, lo que deja sin trabajo a mucha gente.

Pero incluso en los casos en que las economías han estado creciendo más rápidamente, con frecuencia no se ha logrado generar suficientes empleos. Tanto en el mundo industrializado como en el mundo en desarrollo, muchos países están afectados por el crecimiento sin empleo.

Esto resulta evidente en las tendencias de crecimiento relativo del empleo a escala nacional. Algunos países en desarrollo han experimentado crecimiento pero han generado escaso empleo. En el Pakistán, desde 1975 hasta 1992 el PIB real creció en un 6,3% anual, pero el empleo sólo creció un 2,4%. En la India, desde 1975 hasta 1989 el crecimiento anual del PIB fue de alrededor de 5%, en tanto que el crecimiento del empleo quedó a la zaga, con sólo 2%. En este período, en tanto se aceleraba el crecimiento del PIB en la India, el crecimiento del empleo estaba declinando. En el período 1977-1990, el aumento anual del empleo en Egipto fue sólo de 2%, en tanto que el del PIB fue de 6,6%. Un ejemplo elocuente: en Ghana, entre 1986 y 1991 el PIB

creció un 4,8%, pero el empleo se redujo en más de 13%.

Otros países, por el contrario, han logrado un rápido crecimiento tanto del ingreso como del empleo. Entre los países cuyo crecimiento anual del ingreso per cápita fue superior a 3% entre 1980 y 1990, varios han tenido elevadas tasas de crecimiento anual del empleo. Botswana, China, Indonesia, Malasia, Mauricio, la República de Corea, Singapur y Turquía: en todos estos países, el empleo creció más rápidamente que la fuerza de trabajo. Algunos (China, Malasia, Mauricio, la República de Corea y Singapur) combinaron el crecimiento del empleo con un crecimiento sustancial de la productividad. Gran parte de ello se debió a la inversión en capital humano.

Los países en desarrollo tienen oportunidades sustanciales para invertir en promover la capacidad humana. Un mayor capital humano puede iniciar un círculo virtuoso en que la productividad laboral aumenta y precipita un aumento de los salarios reales, lo que a su vez posibilita una mayor inversión en capital humano. La otra mitad del panorama es el estímulo del crecimiento con alta densidad de mano de obra (capítulo 4). En la mayoría de los países, la mano de obra es el recurso más abundante. En algunos, las mejores oportunidades de empleo derivan del desarrollo de la agricultura. En otros, la clave puede consistir en orientarse hacia los mercados de exportación. En realidad, la mayoría de los modelos de crecimiento que han tenido éxito han entrañado políticas industriales orientadas deliberadamente a los sectores en que el crecimiento podría tener gran densidad de mano de obra.

En los países industrializados, en el decenio de 1990 el desempleo ha ido en aumento pese a la recuperación de la economía mundial. En la Unión Europea, el desempleo ha estado aumentando desde 1974 y en 1995 era aproximadamente 11%. Incluso en países como Austria, Suecia y Suiza, donde el desempleo era tradicionalmente bajo, está aumentando. En los Estados Unidos, el desempleo se ha mantenido más bajo — fluctuando alrededor de 6% — pero la proporción de empleo en el

La cuestión de si la democracia es buena o mala para el crecimiento no es válida

sector de servicios con bajo salario ha aumentado. Se están creando empleos, pero muchos son empleos temporales, sin futuro y sin seguridad. Como resultado, se ha reducido la productividad.

El desempleo elevado en los países industrializados puede dimanar del insuficiente crecimiento de la demanda como consecuencia del temor exagerado a la inflación o a la crisis de la balanza de pago. O puede buscarse su origen en el cambio tecnológico o en las importaciones de bajo costo desde países en desarrollo. Sea cual fuere la causa, está creando una sociedad polarizada en que se considera que millones de personas son superfluas.

Deben reorientarse las políticas para impulsar el empleo como prioridad máxima. El pleno empleo es un objetivo viable: hasta muy recientemente, países como el Japón y Suecia mantenían un nivel muy bajo de desempleo. Cuando el empleo es inseguro, la sociedad no puede seguir segura por mucho tiempo.

Crecimiento sin voz o crecimiento con participación

El crecimiento económico no siempre va acompañado de mayor participación, potenciación y democracia. Muchos Estados que han fomentado el crecimiento económico han distado mucho de ser democráticos. Las economías del Asia oriental han demostrado que se puede reprimir a los sindicatos y denegar sus derechos a los trabajadores, incluso cuando los ingresos aumentan rápidamente y se distribuyen de manera bastante equitativa.

Pero, ciertamente, no es necesario prescindir de la democracia para lograr el crecimiento. Muchos de los países industrializados combinan la democracia con el desarrollo. Y muchos países en desarrollo — como Barbados, Botswana, Costa Rica y Mauricio — han tenido regímenes democráticos y un buen historial de crecimiento.

Algunos pueden sostener que el énfasis en el Estado de derecho y la responsabilidad política entra en conflicto con los sistemas de valores vigentes en algunas culturas. Este argumento tiene poco peso. Por ejemplo, Daw Aung San Suu Kyi, activista de derechos

humanos de Myanmar y Premio Nobel de la Paz, cita la visión budista de un reinado responsable: “Los Diez Deberes de los Reyes son: liberalidad, moralidad, autosacrificio, integridad, bondad, austeridad, gentileza, ausencia de violencia, tolerancia y ausencia de oposición a la voluntad del pueblo”.

La democracia activa puede ayudar al crecimiento económico de varias maneras. Formas más abiertas y transparentes de gobierno pueden reducir la corrupción y el ejercicio arbitrario del poder. Pero en muchos sentidos, la cuestión de si la democracia es buena o mala para el crecimiento no es válida. Se trata de saber si el crecimiento ayuda a la democracia. La democracia, la participación y la potenciación son valores en sí mismos, mejoren o no el crecimiento. Los movimientos en pro del cambio en la ex Unión Soviética y en Europa oriental fueron el resultado de búsquedas en paralelo de democracia y mejores condiciones económicas, a las cuales se asignaba valor independientemente.

Muchos sostienen que se otorga importancia excesiva a las virtudes de la democracia y que la libertad de comer es más importante que la libertad de votar (recuadro 2.6). Efectivamente, cuando la gente está libre de necesidades materiales puede asumir mayor control sobre su vida. Pero mucho depende además de la forma en que se logra un mayor bienestar material y de las pautas de producción y consumo que se estimulan.

En lo que se refiere a la producción, el crecimiento económico puede ser resultado de una forma de esclavitud si significa que la gente tiene que hacer trabajos duros en condiciones peligrosas, con escaso control sobre su medio laboral, sin sindicatos independientes o consejos de trabajadores que defiendan sus intereses. Dicho crecimiento económico puede requerir también que las personas trabajen horas excesivamente largas, dejando escaso tiempo para pasar con sus familias o participar en la vida de la comunidad. La democracia política debe complementarse con la democracia económica.

Algunos presumen que la batalla por la democracia ya se ha ganado en lo fundamental. Más de dos tercios de los habitantes del mundo viven ahora en regímenes oficialmente pluralistas y demo-

cráticos. Sólo en 1993, 43 países celebraron elecciones nacionales por primera vez. Pero el progreso es disparado, y los adelantos siguen siendo frágiles, con frecuencia más nominales que reales y efectivos.

Las elecciones no indican necesariamente que exista una democracia sana. La gente participa también en la adopción de decisiones por conducto de muchas instituciones que conforman la sociedad civil y muchas organizaciones comunitarias que constituyen la cuna de la democracia auténtica. Pero en muchos países, esas organizaciones de importancia vital están en declinación. Los sindicatos son un ejemplo. En los Países Bajos, el número de miembros de los sindicatos se redujo desde 39% de la fuerza de trabajo en condiciones de organizarse en 1978, hasta 25% en 1991. En los Estados Unidos, durante tres decenios fue mermando el número de miembros de sindicatos, de 30% a 15%. En muchos países en desarrollo, el porcentaje de la fuerza de trabajo sindicalizada sigue siendo lamentablemente reducido: en la India, Kenya, Malasia y el Pakistán es inferior a 10%.

El consumo puede transformarse también en una forma de esclavitud, haciendo que la gente se transforme en consumidores pasivos en lugar de participantes activos en su sociedad. Un estudio hecho en los Estados Unidos sugiere que la difusión de la televisión, que ahora ocupa 40% del tiempo libre del estadounidense medio, es responsable de una reducción abrupta de las actividades de voluntarios. En los últimos 30 años se ha reducido entre 25% y 50% la participación en organizaciones de voluntarios, como las asociaciones de padres, madres y maestros, la Liga de Mujeres Votantes y la Cruz Roja.

¿Cómo se puede lograr mejor que el crecimiento redunde en potenciación? Al propiciar la participación es importante evitar las falacias, tanto paternalistas como populistas. Los gobiernos no pueden imponer la participación desde arriba. Pero asimismo, ésta tampoco surge espontáneamente desde abajo. El Estado tiene un papel importante en cuanto a apoyar iniciativas democráticas mediante medidas del Poder Ejecutivo, los órganos legislativos o el sistema judicial, o de las autoridades

regionales. Esas medidas pueden asegurar que puedan florecer muchas otras instituciones de la sociedad civil, desde los sindicatos hasta los grupos de la comunidad y las organizaciones no gubernamentales.

Crecimiento sin equidad o crecimiento igualitario

En muchos países, el crecimiento económico ha ido acompañado de un aumento de la disparidad: los ricos se hacen más ricos en medio de la pobreza generalizada. Éste es un crecimiento sin equidad. En muchos países, el aumento de la desigualdad se asocia con una mayor integración en la economía mundial, a medida que las fuerzas de la globalización intensifican las disparidades dentro de cada uno de los países (recuadro 2.7).

Algunos países de América Latina son ejemplos de "crecimiento sin equidad". Pocos países de la región han hecho intentos serios de introducir una reforma agraria, y la política escolar en general ha ayudado a los ricos, no a los pobres. Además, hasta muy recientemente la política industrial se ha basado en la sustitución de importaciones, lo cual ha entrañado con frecuencia sistemas de producción con alta densidad de capital y prejuicios contrarios a la agricultura. No sorprende que la incidencia de la

RECUADRO 2.6

¿Es un lujo la democracia? ¿Quién pasa hambre?

Algunos dirigentes políticos sostienen que los gobiernos deberían concentrarse en satisfacer las necesidades básicas, como alimentos, vivienda y ropa, en lugar de garantizar el derecho de la gente a votar. Consideran que los derechos políticos y las libertades son "lujos" que los países pobres no se pueden permitir.

Pero las oportunidades económicas y políticas tienden a reforzarse recíprocamente. Como lo ha indicado Amartya Sen, las olas de hambre graves rara vez ocurren en países independientes y democráticos que poseen una prensa libre. Una razón sencilla es que, aunque el hambre puede matar millones de per-

sonas, no mata a los gobernantes. Reyes y presidentes, burócratas y jefes, generales y jefes de policía, nunca pasan hambre.

Si no hay elecciones, no hay partidos de oposición, no hay foros donde se ejerza la crítica públicamente, quienes gobiernan no tienen que preocuparse por las consecuencias políticas del fracaso en la prevención de una ola de hambre. Que Botswana y Zimbabwe hayan logrado impedir una ola de hambre, y que Etiopía y el Sudán no lo hayan hecho, son prueba de la importancia de la participación política y la democracia para ayudar a la gente a satisfacer sus necesidades básicas.

Fuente: A. Sen 1995.

pobreza en la región haya aumentado de 23% a 28% sólo en el lapso 1985-1990, que fue un período de recuperación económica.

Muchos países del Asia oriental, por el contrario, han basado su crecimiento en la redistribución de los activos, en la inversión en capital humano y en el empleo que utiliza a la vez densidad de conocimientos y de mano de obra, lo cual los ha ayudado a avanzar rápidamente en la reducción de la pobreza. Entre 1980 y 1990, Indonesia redujo la incidencia de la pobreza absoluta de 29% a 17% y Malasia la redujo de 49% a 14% entre 1970 y 1993 (véase el recuadro 2.8).

Una manera de percibir la forma en que el crecimiento afecta a los pobres es considerar la "elasticidad del mayor aumento en la reducción de la pobreza", que se obtiene mediante la división del porcentaje de disminución del número de pobres por el porcentaje de aumento del ingreso per cápita. A mayor elasticidad, mejores resultados.

Los países de América Latina tienen algunas de las cifras más bajas de elasticidad:

0,9% en el Brasil y Panamá, por ejemplo, y alrededor de 0,7% en Guatemala y Honduras. Varios países africanos tienen resultados algo mejores: la elasticidad de Ghana es 1,7, pero en Nigeria, cuyo crecimiento ha sido menos favorable a los pobres, es 1,4. En el otro extremo de la escala está el Asia oriental, cuya elasticidad tiende a ser bastante superior a 2: la elasticidad de Indonesia es 2,8, la de Malasia, 3,4 y la de China rural, 3,0.

Tanto el porcentaje de pobres como las cifras de elasticidad pueden ofrecer maneras útiles de estudiar la pobreza, pero son limitadas por cuanto sólo se refleja en ellas la falta de ingreso. La privación humana tiene otras dimensiones: los pobres tienden también a tener mala salud, a estar desnutridos y a carecer de educación. Ésta es la "pobreza de capacidad", que se capta con un nuevo índice multidimensional de la pobreza, el índice de pobreza de capacidad (IPC), que se presentó en el capítulo 1.

Algunos países tienen una posición mucho mejor cuando se clasifican según el IPC que cuando se clasifican según el ingreso: Costa Rica, Cuba, Jamaica, Mongolia, China y Viet Nam (gráfico 2.1). Pero incluso respecto de algunos de esos países, el IPC revela que la privación de capacidad está más generalizada que la privación de ingreso. Es así como en China, el 11% de la población es pobre en función del ingreso, en tanto que el 17,5% es pobre en función de la capacidad.

Varios países podrían usar sus recursos de manera más eficiente para reducir la privación, entre ellos Guatemala, Argelia, Marruecos, el Pakistán y Bangladesh. En Marruecos, un 13% de la gente es pobre de ingreso, en tanto que un 50% es pobre de capacidad. Y las cifras correlativas para el Pakistán son 34% y 61%.

Pero incluso países como Indonesia, Malasia y Mauricio, que han contado con políticas de crecimiento relativamente equitativas, los resultados podrían ser mejores para reducir la privación. Si bien en Indonesia un 17% de la población es pobre de ingreso, un 42% es pobre de capacidad. Países con rápido crecimiento, como Botswana, Tailandia y Turquía, podrían también lograr resultados mucho mejores.

RECUADRO 2.7

Liberalización y desigualdad

El proceso de globalización es un arma de dos filos. En algunos países del Asia oriental se ha logrado el desarrollo orientado a la exportación con una combinación de rápido crecimiento económico, escasa desigualdad y desarrollo humano elevado. Por el contrario, muchos países del África al sur del Sahara han quedado marginados cada vez más por las fuerzas mundiales.

Hay también ganadores y perdedores dentro de los países. Es evidente que la desigualdad en el ingreso va en aumento en muchos países que han abierto sus economías.

En 1970, la desigualdad del ingreso era bastante baja en Sri Lanka: el coeficiente de Gini fue de 0,35 (este coeficiente va de 0 a 1; 0 representa la perfecta igualdad y 1 la desigualdad total). Cuando el país comenzó a liberalizar su economía a fines del decenio de 1970, la desigualdad aumentó en forma abrupta. En 1990 el coeficiente de Gini era de 0,51, un aumento de casi la mitad.

A fines del decenio de 1970, China comenzó a liberar las fuerzas del mercado, privatizar su economía y abrir rápidamente sus puertas al comercio y las finanzas internacionales. En 1979, su coeficiente de Gini era de 0,33, el menor de cualquier otro país del Asia oriental. En 1988 había aumentado a 0,38, superior a los de Indonesia y la República de Corea. Y la desigualdad sigue en aumento, especialmente en la costa, que está más directamente vinculada a la economía mundial.

La desigualdad del ingreso ha aumentado también en México, que liberalizó su economía rápidamente a partir de mediados del decenio de 1980. En 1984, antes de las reformas, su coeficiente de Gini era de 0,43, pero en 1992 había aumentado a 0,48. Y en Chile, una de las economías más abiertas de América Latina, la desigualdad del ingreso ha ido marcadamente en aumento desde el decenio de 1970. En 1970 su coeficiente de Gini era de 0,45, pero en 1990 había aumentado en un 27%, a 0,57.

Fuentes: Tabatabai 1995 y Berry 1995.

Según las cifras del ingreso nacional, un 21% de los habitantes del mundo en desarrollo son pobres. Pero los resultados del cálculo del IPC sugieren que un 37% de la población es pobre de capacidad. Si se incluye China, esta cifra llega a 45%. El porcentaje de 21% se basa en límites nacionales de pobreza elevados, que reflejan también una pobreza moderada, y no sólo la extrema pobreza. Aunque los resultados respecto de algunos países proceden de estudios semejantes del Banco Mundial, no son estrictamente comparables. Pero el agudo contraste entre pobreza e ingreso, y pobreza de capacidad, indica que la pobreza de ingreso está sustancialmente subestimada.

Respecto de ciertas regiones, el contraste entre las dos medidas es muy agudo. En el Asia meridional, alrededor de un 29% de los habitantes son pobres de ingreso, en tanto que más de un 62% son pobres de capacidad. En la India se clasifica como pobres de ingreso a 229 millones de habitantes, pero casi el doble, 554 millones, son pobres de capacidad. En Bangladesh las cifras correlativas son 55 millones y 89 millones. Es evidente que el Asia meridional necesita concentrarse en el desarrollo de la capacidad básica de la gente.

La pobreza de capacidad deriva de la falta de oportunidades, como la falta de acceso a servicios básicos de salud. Esa pobreza tiende a predominar más en las zonas rurales debido a la baja cobertura de esos servicios (recuadro 2.9).

Como se indicó anteriormente en el presente capítulo, el crecimiento sin equidad no es ni conveniente ni eficiente. Lejos de ser esencial, es contraproducente.

Crecimiento sin raíces, o enriquecimiento de la cultura

Otro efecto de muchas formas de crecimiento económico moderno ha consistido en homogeneizar diversas culturas. Se considera que hay unas 10.000 culturas distintas, pero muchas de ellas se están marginando o eliminando, algunas de ellas en forma deliberada. Algunos dirigentes nacionales consideraron que las culturas tradicionales retrasaban la modernización y

el desarrollo. En algunos casos, se han trazado fronteras nacionales sin consideración de los grupos étnicos. Y en los intentos de formación nacional, muchos países trataron de fusionar artificialmente a diferentes

RECUADRO 2.8

Malasia, crecimiento económico equitativo para el desarrollo humano

El crecimiento real del PIB de Malasia fue en promedio de 6,9% anual entre 1960 y 1985, y fue superior a 8% en el último decenio, por lo que figuró entre los mayores del mundo. Se ha asociado el crecimiento con el pleno empleo, la baja inflación y la transformación económica de Malasia desde productor de materias primas hasta productor de manufacturas industriales ultramodernas. Es el tercer exportador mundial, por orden de importancia, de semiconductores, después del Japón y los Estados Unidos.

En una continua cadena de causa y efecto, el crecimiento rápido y el desarrollo humano se han ido reforzando recíprocamente. Entre 1960 y 1993 se mejoraron los servicios de salud, con lo que aumentó la esperanza de vida de 53 a 71 años y la mortalidad de niños lactantes se redujo de 72 a 13 por cada 1.000 nacidos vivos. En la enseñanza, la matrícula primaria aumentó en alrededor de un tercio entre 1956 y 1960. Casi todos los niños de 6 a 11 años de edad estaban matriculados en la escuela primaria en 1993.

Las diferencias entre grupos étnicos aumentaron después de la independencia, en 1957. Si bien el 10% más rico de la población (la mayoría de ascendencia china) aumentó su participación en el ingreso nacional en un 18% en el período 1957-1970, la mitad más pobre (la mayoría de ellos malayos) redujo su participación casi en un tercio. En 1970, el ingreso per cápita de los malayos (que constituían el 54% de la población) era la mitad del de los no malayos, y les correspondía sólo el 25% del empleo industrial. Las tensiones raciales que culminaron en los motines de 1969 se atribuyeron a las disparidades de desarrollo económico y humano entre los diversos grupos étnicos.

Después de los motines, el Gobierno adoptó un método doble para traducir el rápido crecimiento econó-

mico en desarrollo humano para todos. Formuló un plan a 20 años para fomentar el crecimiento y el desarrollo humano, con reducción de la pobreza y aumento de la igualdad, todo ello con metas cuantitativas. El Gobierno hizo también esfuerzos por poner término a la discriminación racial en el empleo.

La política gubernamental estuvo orientada a los malayos y a otros sectores mediante la aplicación de programas de desarrollo humano y contra la pobreza. Se ayudó con becas y cuotas raciales a aumentar su matriculación en escuelas y universidades. Las medidas contra la pobreza (planes de riego, recuperación de tierras) se concentraron en los campesinos, los pequeños propietarios de predios que producían caucho y coco, los trabajadores de grandes haciendas y los pescadores, así como los pequeños agricultores, un 90% de los cuales no ganaban lo suficiente para satisfacer sus necesidades básicas.

El crecimiento económico, el aumento de la capacidad de la gente y los programas de reducción de la pobreza ayudaron a reducir la proporción de hogares pobres desde 49% en 1970 hasta 14% en 1993. El ingreso real de los malayos aumentó en un 89%, en comparación con 60% respecto de los malayos de origen chino y 50% de los de origen indio. El ingreso del 40% de los más pobres de la población aumentó en un 9% por año en el período 1973-1993.

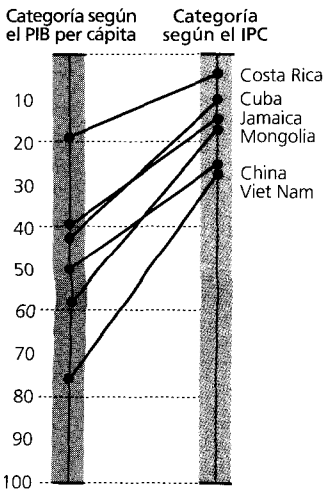
La mayor igualdad ayudó a impulsar el crecimiento; contribuyó a la estabilidad social y aprovechó las contribuciones de todos los malayos a su desarrollo colectivo. Sobre la base del éxito del primer plan de 20 años, Malasia formuló nuevos planes en 1990, en la perspectiva a largo plazo de "Visión 2020". El crecimiento económico con equidad sigue caracterizando el rápido progreso de Malasia mientras intenta alcanzar la condición de país plenamente desarrollado hacia 2020.

Fuentes: Bruton 1992, Isa 1995, Mehrotra y Jolly de próxima publicación y Yoike y Leng 1992.

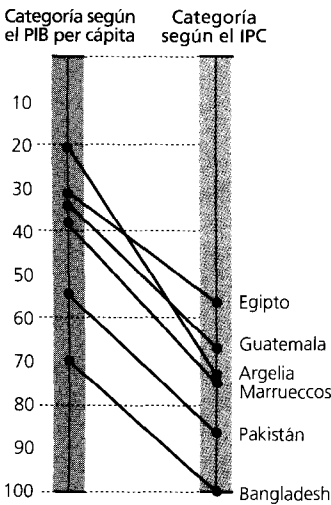
GRÁFICO 2.1

El índice de pobreza de capacidad indica las variaciones en la reducción de la pobreza por nivel de ingreso

Utilización eficiente del ingreso



Utilización ineficiente del ingreso



Las categorías corresponden a los 101 países que figuran en el cuadro 3.1 de las Notas Técnicas.

grupos étnicos en una nación cohesionada mediante la anulación de las diferencias culturales.

Una pauta de crecimiento con inclusión y participación de los interesados puede nutrir y realzar las tradiciones culturales. Y puede abrir oportunidades enormes para que la gente comparta su cultura de manera mutuamente enriquecedora. Pero una pauta de crecimiento excluyente y discriminatoria puede destruir la diversidad cultural y con ello, menoscabar la calidad de la vida de todos. Gandhi expresó con elocuencia su opinión de la diversidad cultural: "No quiero que mi casa tenga paredes en todos los costados ni que mis ventanas estén cerradas. Quiero que las culturas de todas las tierras circulen por mi casa lo más libremente posible. Pero me niego a que ninguna de ellas me atropelle".

La política seguida por la Unión Soviética en el Asia central fue un ejemplo de intolerancia cultural. El islamismo había florecido en la región durante siglos, con grandes centros de enseñanza y cultura en ciudades como Samarkanda y Bukhara. Pero el impulso soviético hacia la rápida industrialización dejaba escaso lugar para la libertad cultural. Se reprimió el islamismo. Se destruyeron muchos lugares sagrados y mezquitas, y se interrumpió por la fuerza el uso de la escritura árabe.

Como resultado de ello, al desintegrarse la Unión Soviética se desencadenaron varios conflictos étnicos en sus ex repúblicas asiáticas. En 1989 hubo un importante choque entre uzbekos y turcos meskhetíes en el valle de Fergana (Uzbekistán), y en 1990 hubo choques armados entre uzbekos y kirguises en la ciudad de Osk (Kirguistán). Lo que es peor, una guerra civil que estalló en Tayikistán causó más de 50.000 muertos.

Actualmente, más importante que la represión gubernamental de las culturas es el efecto de las fuerzas del mercado. Los productos de consumo comercializados a escala mundial y los medios de comunicación están imponiendo una visión uniforme y atrofiante del mundo. En tanto el número de aparatos de televisión en todo el mundo, superior a 1.200 millones, puede ayudar a difundir conocimientos y comprensión y

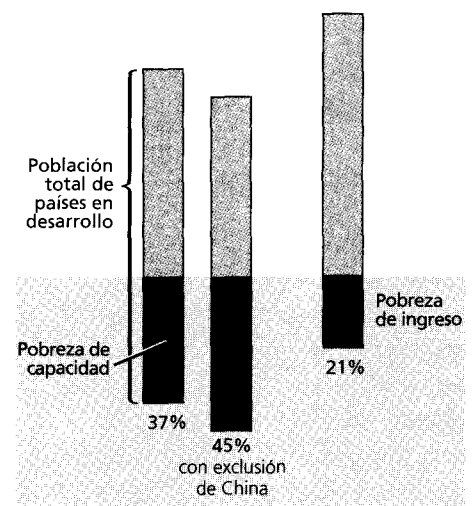
ayudar a que los gobiernos rindan cuentas de sus acciones, pueden constituir también un nuevo vehículo de dominación cultural por conducto de los incentivos y los valores que inculcan. Los Estados Unidos exportan más de 120.000 horas de programas de televisión sólo a Europa, y el comercio mundial de programas está creciendo en más de 15% anual.

¿Tiene todo esto importancia? No todo lo relativo a las culturas tradicionales debe ser objeto de encomio sin crítica. De hecho, algunas prácticas — como la mutilación genital femenina, el infanticidio y la inmolación de las viudas — violan normas de ética y derechos humanos universales. Pero muchos otros aspectos de la homogeneización cultural constituyen una pérdida grave para las personas que pierden su patrimonio y para la sociedad.

En algunos países latinoamericanos todavía se considera que las culturas indígenas constituyen un obstáculo para el desarrollo. Guatemala jamás ha reconocido un idioma indígena como idioma oficial, aunque más de un 60% de su población es indígena. Tampoco lo ha hecho el Perú, donde más de un 50% de la población es indígena. En México, el porcentaje de la población que podría hablar

GRÁFICO 2.2

La pobreza de capacidad predomina más que la pobreza de ingreso en los países en desarrollo



Nota: El cálculo de la pobreza de ingreso se basa en el límite nacional de pobreza.
Fuente: Banco Mundial 1995c y cuadro 3.1 de las Notas Técnicas.

un idioma indígena se ha ido reduciendo aceleradamente. De las 68 lenguas indígenas que todavía se hablan en ese país, 26 son el idioma de menos de 1.000 personas y es probable que desaparezcan en el futuro. Por el contrario, en tanto que el romanche es el idioma de sólo 1% de la población de Suiza, sigue siendo uno de los cuatro idiomas oficiales del país.

Mauricio es un ejemplo de un país en desarrollo en rápido crecimiento que ha sido fortalecido por su diversidad étnica. El país es un "arco iris", densamente poblado por descendientes de inmigrantes de Asia, África y Europa que practican la mayoría de las principales religiones del mundo: el budismo, el cristianismo, el hinduismo y el islamismo. En lugar de tratar de imponer la uniformidad, el país se enorgullece de su diversidad y de la tolerancia social y religiosa imperante.

Así como la diversidad de especies vegetales y animales en el mundo natural constituye un recurso valioso, la diversidad de culturas e idiomas en la sociedad humana ofrece múltiples formas diferentes de abordar el mundo y la vida en su conjunto.

Desde luego, culturas diferentes pueden ser fuentes de conflicto. Y en los últimos años se ha azuzado a una cultura contra otra, como parte de la agravación de los conflictos étnicos y nacionales en Estados multiétnicos. Muchos de esos conflictos se deben tanto a la distribución poco equitativa de los recursos entre distintos grupos como a la intolerancia frente a formas de vida diferentes; pero destacan la importancia del fomento de la tolerancia y el respeto entre culturas diferentes.

Crecimiento sin futuro, o desarrollo sostenible

El crecimiento puede ser físicamente destructivo; puede arrasar bosques, contaminar ríos, agotar recursos naturales. Mientras esos efectos son bastante indeseables para la gente que vive en la actualidad, constituyen una preocupación mayor respecto de las generaciones futuras, por temor a que esta forma de crecimiento no pueda durar. El crecimiento puede estar socavando sus propias bases. Los habitantes de muchos

países ya se hallan en deuda con las generaciones futuras (recuadro 2.10).

Las cuestiones relativas a la sustentabilidad exceden lo relativo al medio ambiente. Lo que se necesita en general es un sistema social y económico flexible y resistente, resistente a los choques y las crisis, que pueda salvaguardar las posibilidades de bienestar de generaciones futuras. La protección de las posibilidades del mañana entraña también no recargar a las generaciones futuras con deudas financieras internas o externas y no legarles un sistema político inestable y no democrático. Esto requiere previsión y dotes de conducción por parte de los dirigentes políticos actuales, ya que las generaciones futuras no podrán votar acerca de las decisiones que se toman

RECUADRO 2.9

Igualdad de acceso a los servicios de salud

La capacidad de vivir una vida sana y tener una buena alimentación, o de dar a luz en condiciones seguras y saludables, depende del acceso a servicios de salud. Una sociedad que funcione bien brinda a la población esta oportunidad básica. De esta manera puede medirse la pobreza, no sólo directamente (por la falta de capacidad) sino también indirectamente (por la falta de oportunidad).

En muchos países en desarrollo hay una fuerte distorsión a favor de las ciudades en cuanto al acceso al agua potable, el saneamiento adecuado y las clínicas de salud. En Sierra Leona, el 90% de la población urbana tiene acceso a instalaciones de salud, en comparación con sólo el 20% de la población rural. Incluso en un país de ingreso elevado, como la Argentina, un 77% de los habitantes de zonas urbanas tienen acceso a agua limpia, pero sólo lo tiene un 29% de los habitantes de las zonas rurales.

Para ilustrar esta disparidad se preparó un "índice de servicios de salud igualmente distribuidos" calculado respecto del porcentaje de la población urbana y rural que tiene acceso a agua potable, saneamiento adecuado y servicios de salud. Respecto de 50 países para los que hay datos recientes se preparó el índice de manera semejante al índice de potenciación de género del

Informe sobre Desarrollo Humano 1995. Del porcentaje de la población total con acceso a cada uno de los tres servicios, se descontó el grado de disparidad en el acceso entre la población urbana y la rural. A continuación, los tres porcentajes descontados se sumaron con igual ponderación.

Los cinco países que ocuparon los primeros lugares en esta muestra limitada fueron Trinidad y Tabago (0,983), la República de Corea (0,977), Túnez (0,901), Costa Rica (0,884) y Siria (0,858). Los cinco últimos fueron el Zaire (0,201), Liberia (0,212), Sierra Leona (0,213), Mozambique (0,270) y Madagascar (0,272).

Se comparó el índice de servicios de salud con el PIB real per cápita de 1993, respecto de una muestra de 50 países. En relación con el nivel de ingreso, los países que más éxito tuvieron en dar a su población oportunidades básicas para vivir una vida sana fueron la República de Corea, Trinidad y Tabago, Túnez, Cuba, Filipinas y Tanzania. Costa Rica, Siria y Zimbabwe tienen también buenos antecedentes. En relación con los recursos a su disposición, la Argentina, el Ecuador, Marruecos, Zambia y el Zaire son los que han tenido menos éxito en ofrecer a la población acceso a servicios de salud críticos.

Fuentes: PNUD 1995c, UNICEF 1996 y datos de la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

actualmente. Para ilustrar las cuestiones generales de la sustentabilidad, esta sección se centra en el medio ambiente.

Incluso algunos países merecedores de encomio por combinar el crecimiento económico con el adelanto del desarrollo humano tienen una historia de rápido agotamiento de sus recursos naturales. Indonesia tuvo en el decenio de 1980 una tasa anual de deforestación de 1%, que dio como resultado la pérdida de 1.200.000 hectáreas de bosques por año. El país respondió

mediante la proscripción de la exportación de rollizos sin procesar en el decenio de 1980, pero los críticos sostienen que la tala de árboles siguió aumentando en el decenio de 1990. Tailandia también ha estado agotando sus recursos vegetales: entre 1961 y 1988 redujo la cubierta forestal del país de 55% a 28%. Enfrentada a inundaciones desastrosas, Tailandia oficialmente proscribió el corte de árboles en 1989, pero al parecer prosigue la tala. Para contrarrestar intereses comerciales poderosos se necesitan acciones públicas concertadas.

Algunas de las economías de Asia oriental también tienen un historial mancillado en lo que se refiere a la contaminación del aire y del agua, aunque recientemente han estado tratando de reformar su política ambiental. En Taiwán (provincia de China), menos de 1% de los desechos humanos se elimina por alcantarillado, lo que ha provocado una de las mayores incidencias de hepatitis B en el mundo. La República de Corea tiene problemas semejantes. Gran parte del agua distribuida por cañerías no es apta para el consumo — contaminada con metales pesados y otras sustancias — y Seúl figura entre las cinco peores ciudades del mundo por la contaminación del aire.

Este tipo de contaminación y destrucción pone de manifiesto el peligro de procurar el crecimiento económico independientemente de las consecuencias a largo plazo. El crecimiento no puede ser objeto racional de políticas porque es demasiado abstracto e ilimitado, entraña infinitos horizontes en el tiempo y aumentos ilimitados en el ingreso. En cambio, la capacidad de sustentación que posee nuestro planeta tiene límites definidos.

Muchos gobiernos están procurando reformar sus políticas para reducir al mínimo la contaminación y la destrucción ambientales. China ha demostrado un fuerte compromiso político para aumentar la cobertura forestal. Cuenta con un programa ambicioso de reforestación en los próximos cuatro decenios, y recientemente ha impulsado la tasa de supervivencia de las plantaciones de árboles y espera plantar 57 millones de hectáreas más con árboles durante el decenio de 1990.

La consideración del medio ambiente en las cuentas nacionales

RECUADRO 2.10

En las cuentas del ingreso nacional normalmente no se computa ni el agotamiento de los recursos naturales ni el deterioro del medio ambiente. Por consiguiente, la información que obtienen los dirigentes políticos no es fidedigna ni cabal.

Con el objeto de corregir esa situación, la División de Estadística de las Naciones Unidas ha estado tratando de complementar el Sistema de Cuentas Nacionales con un sistema satélite de contabilidad económica y medioambiental integrada. Esas cuentas experimentales presentan algunas innovaciones. Una de las más importantes se refiere al gasto en la protección del medio ambiente. Por cuanto ese gasto compensa los efectos negativos del crecimiento económico, se considera un costo que debe deducirse del ingreso nacional.

Ese sistema satélite de cuentas requiere que se complementen tanto las cuentas normales de balance como las cuentas del ingreso. El primer paso para cada país consiste en preparar una cuenta integral de balance de recursos generales, medidos en términos físicos. Para algunos países, aunque no para todos, es también posible atribuir un valor monetario que puede sumarse al cómputo físico para constituir una cuenta de capital ampliada. Cuando los recursos no son escasos, se asigna un valor cero.

Puede ahora incluirse en el agotamiento del capital no sólo la depreciación del capital físico sino también el agotamiento de los recursos naturales, además del deterioro de la calidad del

medio ambiente. Al preparar las cuentas nacionales de ingreso pueden sustraerse esas pérdidas medioambientales para obtener una nueva medición del crecimiento económico, el producto interno ajustado en función del medio ambiente.

Una vez hechas esas deducciones pueden detectarse las pautas de producción y consumo ecológicamente irracionales, que ofrecen de antemano advertencias sobre modalidades de crecimiento económico que pueden desembocar en un desarrollo humano insostenible.

Se ha ensayado este nuevo sistema en varios países. Respecto de México se comprobó que en el período 1986-1990, el producto interno ajustado ambientalmente era inferior en un 13% al producto interno neto medido convencionalmente. Las nuevas mediciones contables también pusieron de manifiesto que la inversión neta — que según las mediciones convencionales era positiva y ascendía a 4.600 millones de pesos — era, en realidad, negativa, por un valor de 700 millones de pesos. El ahorro neto, que también se presumía era positivo, en realidad estaba cerca de cero.

Un estudio monográfico sobre Papua Nueva Guinea en el mismo período produjo resultados semejantes. En ese caso, el consumo superó al producto, de manera que el ahorro neto fue negativo.

Cuando esas conclusiones sean conocidas más ampliamente, tanto por el público como por los encargados de conducir la economía, podrá evaluarse el carácter del crecimiento económico en términos nuevos y más pragmáticos.

Fuente: Bartelmus 1995.

Una nueva forma de medición de la riqueza nacional

En muchos países, las organizaciones de base han desempeñado un papel importante en el aumento de la cubierta vegetal. El Movimiento del Cinturón Verde, de Kenya, organizado por el Consejo Nacional de Mujeres, ha colaborado con agricultores y escolares para plantar millones de árboles. Burkina Faso ha usado un criterio de participación en que comités de base comunitaria organizan la plantación de árboles, el mejoramiento de pastizales y la conservación de suelos.

El costo de las políticas no reformadas es elevado. Por ejemplo, se estima que los costos de la desertificación ascienden a 9.000 millones de dólares por año sólo en África y 42.000 millones de dólares por año en todo el mundo. Una cuarta parte de la superficie terrestre, 3.600 millones de hectáreas, se ve afectada.

Algunos creen equivocadamente que los intentos de conservación deben estar encaminados al "crecimiento económico sostenible" como un fin en sí mismo, mediante la conservación de ciertas existencias de capital físico, como fábricas o infraestructura, y la preservación de capital natural, como reservas de petróleo o bosques.

Pero el objetivo real no debe ser el crecimiento económico sostenible. Debe ser el desarrollo humano sostenible, una meta que es concreta, limitada y alcanzable. Alcanzarla significaría, para comenzar, aplicar un criterio mucho más amplio a las cuentas nacionales, incorporando no sólo el capital físico, sino además el capital natural y el capital humano, además del capital institucional necesario para organizar y mantener el proceso de producción.

El Banco Mundial ya está experimentando con un conjunto más completo de cuentas de activos (recuadro 2.11). Los resultados iniciales son elocuentes. Muchos países están consumiendo más que lo que producen, creando un "desahorro". El África al sur del Sahara, por ejemplo, a fines del decenio de 1980 estaba desahorrando hasta 13% del PNB, debido en parte a la amortización de la deuda y la fuga de capitales.

La evaluación de las existencias totales de bienes de producción es un buen punto

El Banco Mundial está experimentando con una nueva forma de medición de la riqueza nacional. Aunque los métodos de valoración son conocidos, han producido algunos resultados sorprendentes.

Los economistas habían supuesto desde hacía mucho tiempo que el componente principal de la riqueza productiva de un país era el capital físico ("bienes producidos") pero según una evaluación hecha por el Banco Mundial respecto de 192 países, en promedio corresponde al capital físico sólo 16% de la riqueza total. Es más importante el capital natural, al que corresponde un 20%. Y es más importante todavía el capital humano, al que corresponde un 64%.

El predominio del capital humano es particularmente marcado en los países de ingreso alto. En algunos, como Alemania, el Japón y Suiza, corresponde al capital humano el 80% del capital total. Pero en el África al sur del Sahara, donde los recursos humanos están escasamente desarrollados, más de la mitad de la riqueza consiste todavía en recursos naturales. Esto destaca la importancia que tiene para los países pobres el uso del ingreso procedente de los recursos naturales para desarrollar la capacidad humana.

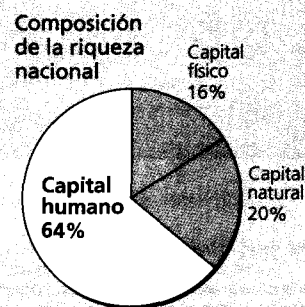
El Banco ha comenzado a aplicar además una forma de evaluar si la riqueza total está aumentando o disminuyendo. Esta medida de sustentabilidad, llamada "ahorro auténtico", representa lo que un país agrega a su valor neto o sustrae de él. Se sustraen del producto el consumo, la depreciación del capital físico y el agotamiento neto de los recursos naturales. Lamentablemente, no se incluye el agotamiento del capital humano.

Entre los países con mejores resultados figuran Hong Kong, el Japón, la República de Corea y Singapur. En realidad, desde comienzos del decenio de 1980 el Asia oriental ha tenido un rápido aumento de la tasa de ahorro auténtico, que ascendía a fines de ese decenio a 15% del PNB. El Asia meridional tiene también una tasa positiva,

aunque algo inferior. En el otro extremo de la escala, el África al sur del Sahara ha estado desahorrando desde fines del decenio de 1970. A fines del decenio de 1980, su tasa anual de desahorro había alcanzado un sorprendente 13% del PNB. A fines del decenio de 1980 y comienzos del de 1990, el Oriente Medio, el África septentrional y América Latina y el Caribe también estaban desahorrando.

Si bien la medición de la riqueza es ilustrativa, adolece de insuficiencias. Por ejemplo, sólo se mide el capital natural, la tierra, el agua, los bosques y los bienes del subsuelo, y su valor para la humanidad se considera sólo en términos monetarios. De esta manera, se excluyen rubros como la diversidad de las especies, que no tiene una función económica reconocida. Otro aspecto débil consiste en que no se estiman directamente los recursos humanos. En lugar de ello, se estima el ingreso futuro de un país, y luego se aplica una tasa de descuento para calcular el capital total actual.

Pero existe una limitación más fundamental. Al equiparar el bienestar de la gente al valor monetario de su capital se corre el riesgo de cometer el mismo error que al equiparar el ingreso al desarrollo humano. La riqueza productiva tiene que convertirse en riqueza humana, aumentando la capacidad de la gente para disfrutar de buena salud, tener buena alimentación y buena educación y llevar una vida satisfactoria. No puede reducirse simplemente a un valor monetario, ya sea del ingreso o de la riqueza.



Fuente: Banco Mundial 1995b.

Las pautas de crecimiento con las que se perpetúan los niveles actuales de pobreza no son ni sostenibles ni dignas de ser sostenidas

de partida. Pero no va suficientemente lejos, porque no considera la forma en que se están usando esos activos, que deben estar destinados al desarrollo humano, lo que significa que se debe posibilitar que las generaciones futuras tengan por lo menos la misma capacidad para el bienestar humano que la generación actual.

Esto significa ir más allá de las cuestiones de la contabilidad monetaria, mediante la fijación de normas no monetarias, como las basadas en el índice de desarrollo humano y la medición de la pobreza de capacidad, a fin de asegurar que todos tengan un medio para llevar una vida decorosa y satisfactoria. Esas normas tienen que velar además por que no se violen los límites ecológicos y medioambientales, lo que es especialmente importante porque no conocemos las consecuencias a largo plazo de la alteración de muchos sistemas naturales. Algunos daños son irreversibles. El sostenimiento de muchos sistemas naturales apoya la vida y forma parte integrante del sostenimiento del desarrollo humano; ambos conceptos no se pueden separar.

La eliminación de la pobreza está además estrechamente relacionada con la sustentabilidad. La preocupación por la equidad entre generaciones entraña que no se puede hacer caso omiso de la falta de equidad en la actual generación. Las pautas de crecimiento con las que se perpetúan los niveles actuales de pobreza no son ni sostenibles ni dignas de ser sostenidas.

Si algunos miembros de la sociedad disfrutan de los beneficios de su riqueza productiva a expensas del desarrollo humano básico de otros, ¿por qué se habría de sostener esa situación? Es a la vez poco equitativa y perjudicial para el medio ambiente. Mucha gente pobre depende en gran medida de recursos naturales escasos. Entretanto, los ricos tienen pocos incentivos para limitar su consumo al nivel suficiente para su propio bienestar.

La mejor solución consiste en invertir en el desarrollo humano de los pobres mediante el aumento de su capital humano y dándoles acceso al crédito y a bienes de producción, como la tierra. Esto puede tener un efecto positivo importantísimo sobre el medio ambiente.



Vínculos entre crecimiento económico y desarrollo humano

El crecimiento económico amplía la base material para la satisfacción de las necesidades humanas. Pero el grado en que se satisfacen esas necesidades depende de la distribución de los recursos entre la gente y el aprovechamiento y la distribución de las oportunidades, particularmente el empleo. Como se sostuvo anteriormente, el vínculo entre crecimiento económico y desarrollo humano no es automático. Pero ese vínculo puede fortalecerse con medidas normativas y de política razonables.

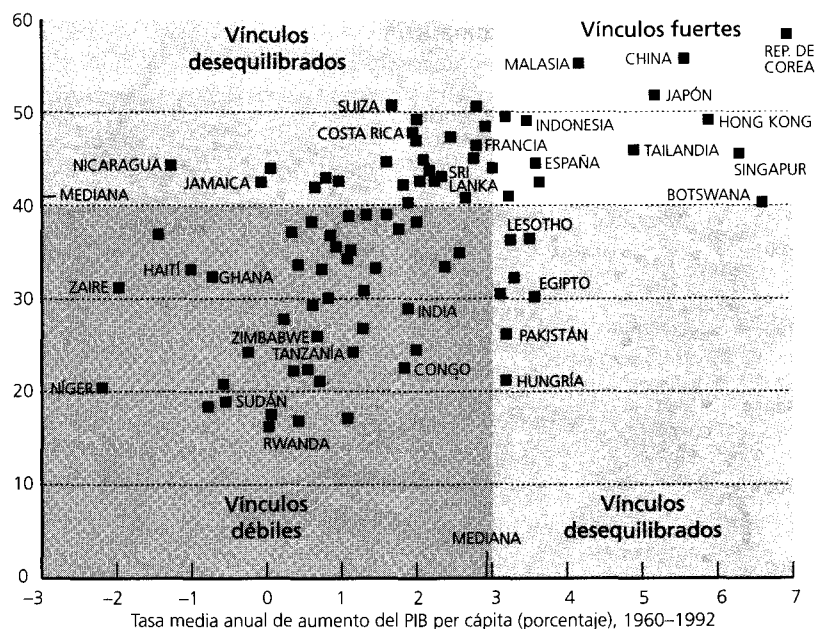
Existe además un vínculo básico en un sentido inverso. El desarrollo humano requiere, entre otras cosas, que se efectúe una inversión considerable en enseñanza, salud y nutrición. El resultado es una población más saludable y mejor educada, capaz de ser más productiva desde el punto de vista económico. De hecho, muchas teorías modernas del crecimiento económico lo explican primordialmente en función del aumento del capital humano. El crecimiento puede vincularse además con muchos otros elementos del desarrollo humano, como la libertad política, el patrimonio cultural y la sustentabilidad del medio ambiente. Si bien estos vínculos adicionales son importantes, no se analizan en este Informe.

Los vínculos entre desarrollo humano y crecimiento económico pueden hacer que uno y otro se influyeran mutuamente. Cuando tales vínculos son fuertes, se refuerzan mutuamente; cuando son débiles o se quiebran pueden obstaculizarse recíprocamente, porque la ausencia de uno menoscaba al otro. Hay un desequilibrio de tales vínculos cuando a un desarrollo rápido se yuxtapone un crecimiento económico escaso o cuando el crecimiento es rápido y va acompañado de desarrollo humano lento.

En el largo plazo, el crecimiento económico y el desarrollo humano en general evolucionan juntos y tienden a reforzarse recíprocamente. Un estudio hecho en 65 países llegó a la conclusión de que el crecimiento económico se relaciona positivamente con varios indicadores de desarrollo humano (nota técnica 4). Pero esto no equivale a decir que el crecimiento económico invariable y automáticamente se traducirá en desarrollo humano, si no están operando otros factores importantes.

GRÁFICO 3.1
Pautas a largo plazo de crecimiento económico y de adelanto en el desarrollo humano

Mejora en el IDH* (porcentaje), 1960-1992



Nota: Con el fin de evaluar la eficacia con que los países convierten el ingreso en capacidad humana, en la preparación de este cuadro se han utilizado únicamente los elementos del IDH que no aumentan automáticamente con el ingreso (IDH*). Pero en razón de las muchas capacidades humanas que dependen en forma crucial de las circunstancias económicas de la persona, al evaluar el desarrollo humano en general, debe utilizarse el IDH completo, con todas sus dimensiones; el uso de versiones del IDH más limitadas sólo se justifica para presentaciones parciales, como la de este gráfico. Las divisiones en este gráfico representan los promedios aproximados respecto de los países incluidos, y la tasa de crecimiento del PIB per cápita de 3% es la tasa con la que se duplicaría el ingreso per cápita al cabo de una generación.

Fuentes: Oficina sobre Desarrollo Humano y Banco Mundial 1994a.

Los países difieren en la forma en que traducen el ingreso en desarrollo humano, su “eficiencia en materia de desarrollo humano”.

Con un crecimiento anual del PIB real per cápita de 3% en el período 1960–1992, Indonesia e Israel llegaron a reducir casi en un 50% la insuficiencia de los componentes del índice de desarrollo humano que no necesariamente aumentan al aumentar el ingreso (IDH*), en tanto que Mauricio logró sólo una reducción de 30% y el Pakistán, una reducción de 26% (gráfico 3.1).

Y aunque el PIB real per cápita de Guinea, el Senegal y Sri Lanka es de alrededor de 600 dólares, sus niveles de IDH* difieren de manera notable; y el de Sri Lanka es más de tres veces el de Guinea y el Senegal (gráfico 3.2).

En cada nivel general de ingreso se hallan países que convierten el ingreso en capacidad más efectivamente que otros, países que constituyen la “frontera de la eficiencia en el desarrollo humano”, entre ellos el Canadá, China, Costa Rica y Sri Lanka. Esos

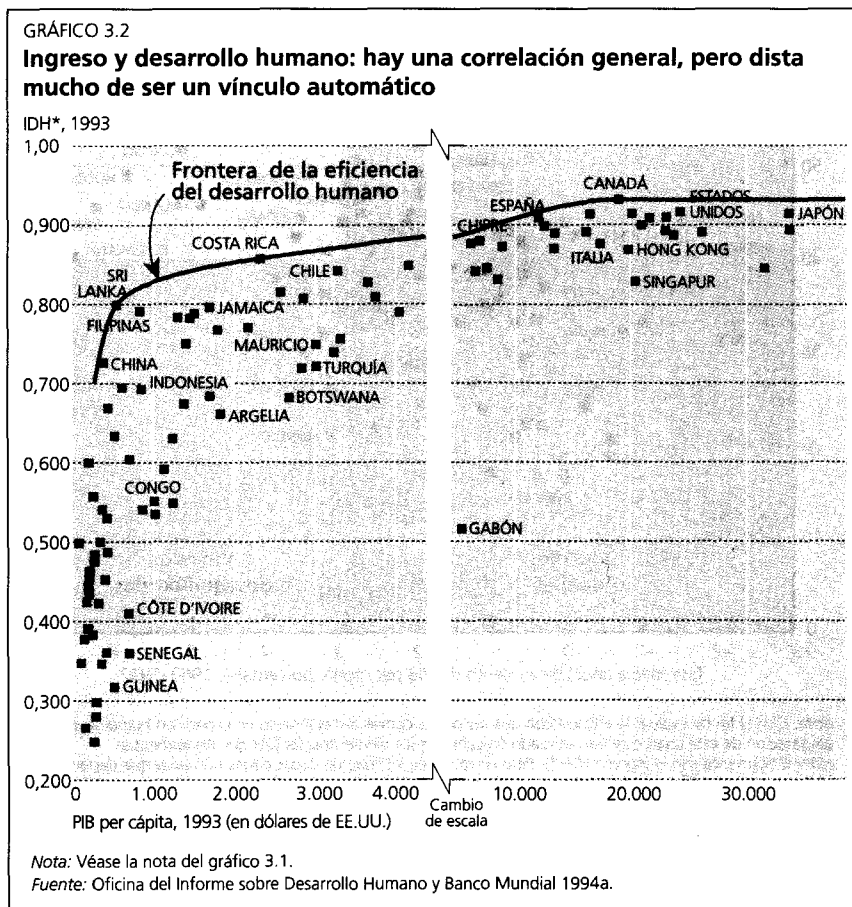
países y otros que se hallan muy cerca de la frontera, como Chile y Jamaica, son los que tienen mayor eficiencia.

Los países pueden mejorar la eficiencia con que convierten el crecimiento económico en desarrollo humano. Entre 1960 y 1992, China, Indonesia, Jordania, Malasia, Túnez y Turquía aumentaron pronunciadamente su eficiencia. Otros países, como Costa Rica y Sri Lanka, que son los países en desarrollo con mayor eficiencia, la aumentaron sólo moderadamente después de 1960, y está comenzando a reducirse el ritmo de adelanto de su desarrollo humano. Además, un grupo de países tuvo un grado bastante elevado de eficiencia en 1960 pero ha dado pocas muestras de adelanto desde entonces. Entre ellos se hallan la Argentina, Hong Kong, el Paraguay y Singapur.

Otros países tienen una “eficiencia insuficiente” en relación con su ingreso. Italia se halla en mala situación entre los países industrializados, y Hong Kong y Singapur, incluso con ingresos comparables a los de muchos países industrializados, quedan en situación muy inferior. Varios países que han experimentado crecimiento rápido — como Botswana y Mauricio — no han tenido logros correlativos en cuanto a capacidad. Entre los países menos eficientes para convertir el ingreso en desarrollo humano figuran el Congo, el Gabón, Guinea y el Senegal.

Al considerar la eficiencia de la transformación del ingreso en desarrollo humano se comprueba que se pueden lograr niveles semejantes de desarrollo humano con niveles marcadamente diferentes de ingreso. Pero el desarrollo humano atañe principalmente a los diversos aspectos de la capacidad humana de que dispone una persona, y el ingreso es pertinente sólo para ayudar a aumentar esas capacidades.

En este capítulo se aclaran dos reacciones en cadena en el ciclo crecimiento económico-desarrollo humano (gráfico 3.3). Una va del crecimiento económico al desarrollo humano, es decir, el crecimiento para la gente. La otra va del desarrollo humano al crecimiento económico. En la primera se ve la forma en que el crecimiento económico contribuye al desarrollo humano, y en la segunda la forma en que el



desarrollo humano contribuye al crecimiento económico. En cada caso, los vínculos son fuertes pero no son ni perfectos ni perfectamente eficientes. Pero conjuntamente pueden formar círculos de causalidad que se refuerzan y que en el mejor de los casos, pueden ayudar a un país a lograr fuertes adelantos en materia de desarrollo humano y de crecimiento económico. Pero si los vínculos son débiles o están desequilibrados, un país puede atravesar períodos de desarrollo humano desequilibrado y de crecimiento desequilibrado.

Desde el crecimiento económico hacia el desarrollo humano: vínculos

La cadena encaminada al desarrollo humano tiene dos conjuntos principales de eslabones: la influencia sobre el desarrollo humano de la actividad y el gasto de los hogares y la influencia de las políticas y el gasto gubernamentales.

Actividad y gasto de los hogares

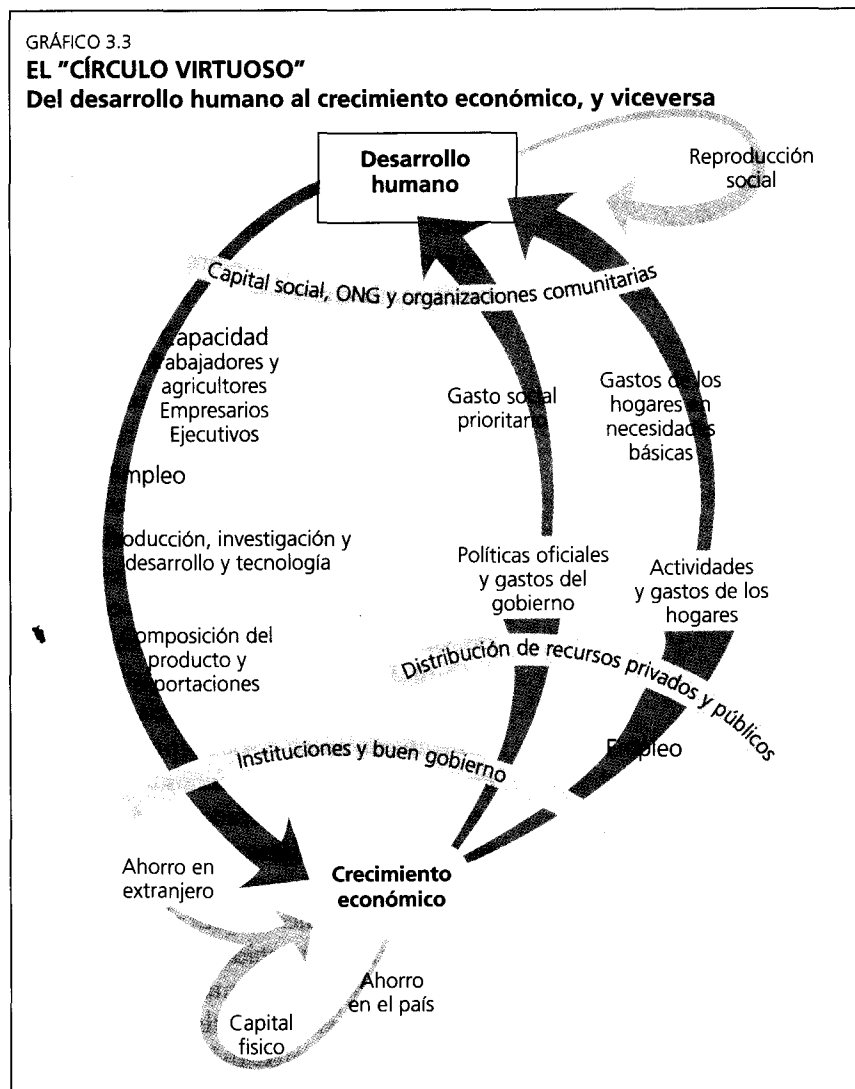
Las actividades de los hogares, que en su mayor parte no se remunerar y, por lo tanto, son en gran medida invisibles en las cuentas nacionales, contribuyen empero en gran medida al desarrollo humano. Las mujeres hacen las tareas principales: administrar el hogar, criar a los niños, atender a los enfermos y ancianos. Además, su trabajo en las organizaciones comunitarias de voluntarios contribuye a elevar los niveles de nutrición, salud y educación. El valor de ese trabajo — gran parte del cual contribuye directamente al desarrollo humano — se estimó el año pasado en 11 billones de dólares, una porción sustancial de los 16 billones de dólares del producto mundial que no se cuantifican en dinero y que son resultado de trabajo no remunerado. Los hogares también contribuyen al desarrollo humano al utilizar su ingreso para adquirir alimentos, medicamentos, libros escolares y otros medios para aumentar la capacidad.

Los efectos del ingreso de la familia sobre el desarrollo humano dependen no sólo de la cuantía del ingreso, sino además de la forma en que la familia opta por gastarlo. Los hogares pobres gastan gran parte

del ingreso adicional en alimentos. Pero no todo va al consumo adicional de calorías. Según estudios sobre el Brasil, la India y Filipinas, parte del ingreso se destina a comprar otros alimentos, más nutritivos, o menos monótonos, o cuya preparación requiere menos tiempo.

Además, los hogares comparten los mayores ingresos con otros miembros de la comunidad, y destinan gran parte a la educación de los niños. La República de Corea, donde en los últimos tres decenios hubo el mayor incremento del mundo en el promedio de años de escolaridad, lo logró en gran parte mediante el gasto privado. Entre 1966 y 1975, los hogares aportaron el 65% del gasto total en enseñanza.

Estudios hechos sobre Bolivia, el Brasil, la Côte d'Ivoire, Filipinas, Ghana, la India, Indonesia, Malasia, Nicaragua, el Pakistán



Es más probable que el ingreso se gaste en desarrollo humano cuando son las mujeres quienes controlan el dinero en efectivo

y el Perú, ponen de manifiesto los efectos positivos del mayor ingreso de las familias sobre la escolaridad. En el Brasil se ha estimado que un aumento del 10% del ingreso de los hogares se asocia con un mejoramiento de entre el 5% y el 8% en el nivel educacional. Las familias pueden gastar más en materiales didácticos, por ejemplo, o pueden aumentar sus probabilidades de enviar los niños a la escuela. Y a medida que aumenta el ingreso de las familias, éstas se hallan en mejores condiciones para ejercer presión política en pro del mejoramiento de las escuelas públicas.

Una mezcla semejante de efectos se hace evidente a raíz de un estudio sobre la relación entre el ingreso doméstico y el rendimiento escolar de los alumnos en el Pakistán. Respecto de los niños de corta edad, un aumento del ingreso de 10% redundaba en un mejoramiento de 8% del logro cognitivo. Pero sólo una tercera parte de este mejoramiento se debe a la enseñanza escolar. Más importante es la capacidad de las familias, al tener mayores recursos, de crear una atmósfera más conducente al aprendizaje en el hogar y en la escuela. De manera que con la forma habitual de evaluar los efectos del ingreso sobre la educación — mediante la consideración sólo del mejoramiento de la matriculación escolar — es posible subestimar los beneficios.

El mayor ingreso ayuda también a mejorar la salud. Estudios hechos sobre el Brasil, Chile, la Côte d'Ivoire y Nicaragua indican que un aumento del ingreso de los hogares redundaba en el mejoramiento de indicadores de salud como la relación entre estatura y edad, la tasa de supervivencia y la esperanza de vida al nacer, y reduce la morbilidad infantil. En el nordeste del Brasil, al duplicarse el gasto doméstico en zonas rurales, aumentaron en un 6,4% las probabilidades de supervivencia de los niños.

Esos estudios revelan además la importancia de la combinación del ingreso con un mayor nivel de enseñanza. Análisis multinacionales indican que el ingreso per cápita y la alfabetización de adultos son los dos factores determinantes de la esperanza de vida más importantes. Según varios estudios, los efectos del ingreso sobre la salud parecen ser mayores en las zonas

urbanas que en las zonas rurales. ¿Por qué? Posiblemente porque las zonas urbanas tienen más servicios de atención de la salud, en tanto que en las zonas rurales hay menos servicios de ese tipo. De esta manera, aunque es posible que el aumento del ingreso doméstico mejore las condiciones de salud, esos beneficios no se pueden concretar si no se dispone de acceso amplio a dichos servicios de salud.

La importancia de la combinación de un mayor ingreso con mejor enseñanza y mejor acceso a servicios de salud queda elocuentemente ilustrada con la experiencia de un Estado insular del Pacífico, Nauru, que durante muchos años tuvo el mayor PNB per cápita del mundo gracias a sus enormes ingresos por concepto de exportaciones de fosfatos. Pero la parte de ese ingreso destinada a mejorar sus servicios de enseñanza y salud fue muy pequeña. En cambio, la extracción de fosfatos degradó el medio ambiente, y, como resultado de la falta de enseñanza, se deterioraron los hábitos dietéticos a medida que la gente pasaba del consumo de productos locales al consumo de alimentos envasados importados. La esperanza de vida es de sólo 59 años, menos que en Bolivia, que tiene menos de una décima parte del ingreso per cápita de Nauru.

Naturalmente, algunas familias aprovechan el mayor ingreso mejor que otras. Sus opciones dependen en parte de las preferencias personales y de la educación, y están condicionadas por los conocimientos y las costumbres de la comunidad. El principal factor determinante es quién controla el gasto.

Varios estudios sugieren que es más probable que el ingreso se gaste en desarrollo humano cuando son las mujeres quienes controlan el dinero en efectivo. En Filipinas, cuanto mayor es la proporción del ingreso doméstico que ganan las mujeres, tanto mayor es el consumo de calorías y proteínas. En el Brasil, el ingreso tanto de las mujeres como de los hombres mejora el estado nutricional de las familias, pero el ingreso de las mujeres tiene efectos siete veces superiores a los del ingreso de los hombres. También en Ghana, cuanto mayor es la proporción de cereales que con-

trolan las mujeres, tanto mayor es el consumo de calorías del hogar.

Cuando las mujeres participan en las decisiones, es también menos probable que se despilfarre el dinero en cigarrillos y alcohol. Se ha calculado que en la Côte d'Ivoire, si las mujeres tuvieran tanto control como los hombres sobre el ingreso en efectivo, la parte destinada a alimentos en el gasto doméstico aumentaría un 9%, en tanto que la de los cigarrillos se reduciría un 55% y la del alcohol, un 99%.

Asimismo, el control de los fondos por las mujeres puede mejorar directamente la supervivencia de los niños. Un estudio hecho en el Brasil señala que al aumentar el ingreso no laboral de las mujeres, las probabilidades de supervivencia infantil se incrementan 20 veces más que con un aumento comparable del ingreso no laboral de los hombres.

El mejoramiento de la situación de la mujer tiene también fuertes efectos positivos sobre sus hijos. Muchos estudios — incluidos varios sobre Bolivia, el Brasil, la Côte d'Ivoire, los Estados Unidos, Filipinas, la India, Kenya, Malasia, Nicaragua, el Pakistán, Panamá y el Perú — indican que la mejor educación de los progenitores, especialmente de las madres, aumenta las probabilidades de que sus hijos reciban una educación. Los efectos resultan claros también sobre la situación de los niños en cuanto a salud y nutrición. En las zonas rurales de la Côte d'Ivoire el 24% de los niños cuyas madres no habían recibido educación padecían crecimiento menguado, en comparación con sólo 11% de los niños cuyas madres habían asistido a algunos cursos de la escuela primaria. La educación de las madres fue también un factor que contribuyó mucho a los impresionantes logros en materia de salud de China, Costa Rica y Sri Lanka, pese al bajo ingreso de esos países.

Política y gastos gubernamentales

Al contribuir al crecimiento económico, las medidas gubernamentales pueden estimular el aumento de los recursos materiales destinados al desarrollo humano. Por ejemplo, entre 1965 y 1975, el crecimiento anual

del PIB fue en promedio de 6,7% en Malasia y de 4,1% en la Argentina. Si se hubiera asignado al gasto público y privado en salud, enseñanza y otros aspectos del desarrollo humano una porción constante del PIB, se habrían duplicado los recursos destinados a esos sectores en Malasia, en tanto que en la Argentina habrían aumentado menos de 50%. Pero que esos recursos adicionales se destinen o no a impulsar el desarrollo humano depende en gran medida de las pautas del crecimiento económico y de la distribución de los recursos públicos y privados, así como de los beneficios de dicho crecimiento. Esos factores son interdependientes y son sensibles a las medidas gubernamentales.

Como se analiza en el próximo capítulo, las políticas pueden estimular pautas de crecimiento que generen empleos, aumenten los salarios reales y aumenten la demanda de capital humano en el mercado, y con ello, la demanda de atención de salud y educación, que mejoran ese capital. De esta manera, al contribuir al crecimiento e influir en sus pautas, los gobiernos influyen tanto sobre la oferta como sobre la demanda de capital humano.

El desarrollo humano tiene un gran valor intrínseco y, por ende, justifica por sí mismo las medidas gubernamentales en su apoyo. Pero hay además fuertes argumentos económicos a favor de esas medidas. Puede ser necesaria la intervención gubernamental, por ejemplo, para rectificar fallas del mercado que tienden a inhibir la inversión en desarrollo humano.

Las fallas en los mercados de capitales y en las corrientes de información reducen los incentivos y la capacidad de los hogares para invertir en el desarrollo humano. Con frecuencia se carece de crédito para actividades que propicien el desarrollo humano porque los financistas no pueden reivindicar derechos sobre el futuro capital humano (como lo pueden hacer con otros tipos de capital cuando se usa como garantía). Como resultado de ello, muchos que podrían estar dispuestos a solicitar préstamos para escuelas o servicios de salud privados que son altamente redituables, con frecuencia no pueden hacerlo, especialmente si carecen de recursos propios.

Hay fuertes argumentos económicos a favor de las medidas gubernamentales en apoyo del desarrollo humano

Las fallas en las corrientes de información suelen mover a engaño a quienes son pobres o no tienen educación, e impiden que tengan plena conciencia del rendimiento futuro para ellos y sus hijos de la educación y la atención preventiva de la salud. En consecuencia, invierten en esos factores menos que lo que invertirían si tuvieran conciencia de esos rendimientos. Los gobiernos pueden estimular la inversión privada en desarrollo humano haciendo que los préstamos sean accesibles y mejorando la información acerca de los rendimientos futuros. Si se abordan esos y otros problemas de coordinación mediante medidas gubernamentales, es posible acelerar el progreso de un país hacia el desarrollo humano a bajo costo.

Una falla muy importante del mercado es imputable a factores externos de la inversión en capital humano. Los hogares y las empresas basan sus decisiones de inversión en los rendimientos privados, los cuales no reflejan los beneficios indirectos que reciben quienes interactúan con los beneficiarios directos de la inversión. Por ejemplo, mediante la educación una persona aumenta no sólo su propio ingreso, sino además el ingreso de aquellos con quienes trabaja, por cuanto el trabajo puede ser un esfuerzo de colaboración en que el conocimiento de cada trabajador complementa el de los demás.

Varias facetas del desarrollo humano arrojan beneficios sociales que no se compensan directamente en términos monetarios. Por ejemplo, la educación de las masas ayuda a poner coto a las enfermedades contagiosas, y la educación de las madres contribuye a la salud y el bienestar de sus hijos.

Debido al valor intrínseco y a los efectos indirectos positivos de la inversión en desarrollo humano, los gobiernos, actuando en nombre de la sociedad, deberían hacer una inversión mucho mayor que los individuos o los hogares por sí solos.

En principio, los gobiernos de los países más ricos podrían prestar más apoyo al desarrollo humano, debido a que cuanto mayor sea el PNB, tanto más fondos disponibles habrá para el gasto gubernamental en desarrollo humano. Pero esto no es siempre así, ya que el gasto real y la forma en que se

usa difieren enormemente entre distintos países con PNB semejantes. Considérense algunas de las tasas de gasto gubernamental que figuran en el *Informe sobre Desarrollo Humano 1991* (gráfico 3.4):

- *La tasa de gasto público:* El porcentaje del ingreso nacional que se destina al gasto público en los países en desarrollo es de entre 20% y 30% del PIB y oscila entre 5% y más de 60%. Esta tasa depende en gran medida de la capacidad y disposición de los gobiernos para recaudar impuestos. En los países en desarrollo los impuestos son habitualmente entre 10% y 20% del PIB, sólo la mitad de la proporción correspondiente a los países industrializados.

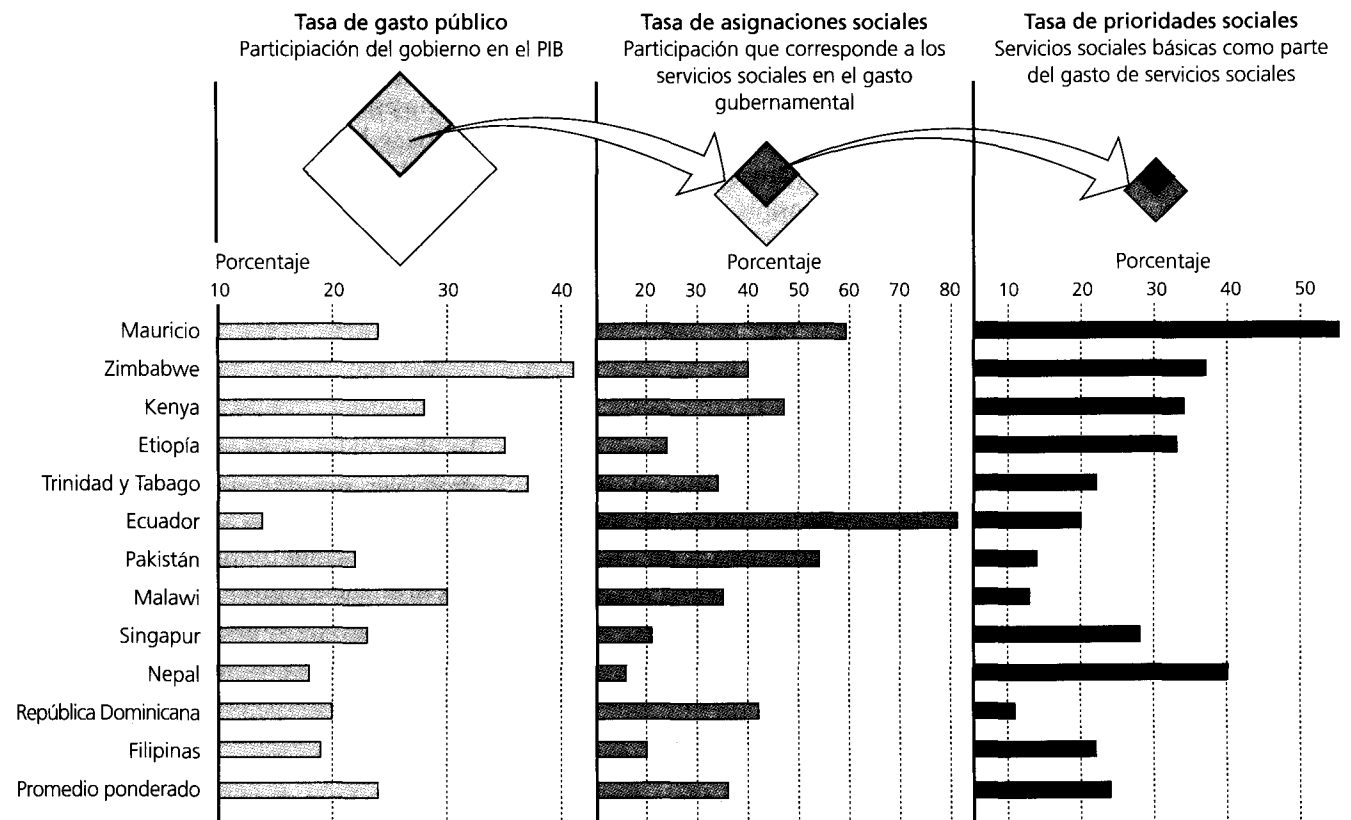
Esas proporciones bajas pueden atribuirse en parte a la evasión fiscal. En la India, según un estudio hecho en 1985, se estimó que las actividades económicas paralelas, de las cuales no quedaba constancia, y que, por lo tanto, no pagaban impuestos, representaban alrededor del 20% del PIB. Estudios hechos sobre otros países (entre ellos Chile, Colombia, Indonesia, Kenya y Nigeria) han revelado también una evasión generalizada de impuestos.

- *La tasa de asignaciones sociales:* El porcentaje del gasto público destinado a sectores sociales, como salud, enseñanza, seguridad social, abastecimiento de agua y saneamiento, tiene una fuerte correlación positiva con el progreso en materia de desarrollo humano. En 1993, la proporción del gasto social — vale decir, el gasto del gobierno central en salud y enseñanza como porcentaje del gasto total del gobierno central — tuvo un promedio de alrededor de 20% respecto de los 61 países con cuyos datos se contaba. Costa Rica tuvo la mayor relación, ya que destinó casi la mitad del gasto del gobierno central a salud y enseñanza.

- *La tasa de prioridades sociales:* El porcentaje del gasto social destinado a servicios sociales básicos, como la enseñanza básica, la atención primaria de la salud, la nutrición, el abastecimiento de agua y el saneamiento de bajo costo. La cifra efectiva depende de los objetivos políticos del gobierno y de la medida en que ceda a la presión de diferentes grupos de intereses. Respecto de una muestra de 12 países en

GRÁFICO 3.4

Gastos con destino a prioridades sociales



Nota: Las tasas corresponden a diversos años del decenio de 1980. La tasa de gasto público y la de asignaciones sociales corresponden al gasto del gobierno central. La tasa de distribución social refleja el gasto en salud y en educación solamente. La tasa de prioridades sociales se calcula sobre la base del gasto público efectivo en la enseñanza preprimaria y de primer nivel y el gasto periódico gubernamental en la atención primaria de la salud.
 Fuentes: Murray, Govindaraj y Chellaraj 1993, UNESCO 1993b, Banco Mundial 1993c y Mehrotra y Thet 1996.

desarrollo de cuyos datos se dispone, la tasa de prioridades sociales — que refleja sólo el gasto de enseñanza básica y de atención primaria de la salud — durante varios años del decenio de 1980 tuvo un promedio de alrededor de 24%, y variaba desde 11% hasta 55%.

Por lo general, cuanto más servicios sociales básicos apoye el gobierno, tanto mejores serán las condiciones en que se hallarán los pobres. Pero incluso cuando la proporción del ingreso nacional destinado a actividades para el desarrollo humano se mantienen invariables, los países pueden poner más recursos a disposición del desarrollo humano al aumentar el ingreso. En 1960, Botswana y Kenya tenían prácticamente el mismo PIB per cápita y en los tres decenios siguientes destinaron como promedio 9% de su PIB a salud y educación. Pero como la tasa de crecimiento del PIB

de Botswana fue de 6,5%, en tanto que la de Kenya fue de sólo un 1,6%, en 1992 Botswana gastaba por persona en salud y educación cinco veces lo que gastaba Kenya. Los países cuyo crecimiento es rápido tienen así un potencial — con frecuencia no concretado — para reforzar la cadena que va del crecimiento económico al desarrollo humano.

Sin medidas oficiales y sin gastos gubernamentales, es poco probable que se concrete ese potencial. La experiencia empírica ha revelado, por ejemplo, que el gasto gubernamental en salud y educación tiene un efecto sustancial en cuanto a aumentar la esperanza de vida y reducir la mortalidad infantil (nota técnica 4). La importancia de esta tasa es también evidente en un estudio sobre varios países, en el que se llegó a la conclusión de que el ingreso per cápita y la esperanza de vida aumentaban al mismo

Los países, en su mayoría, despilfarran grandes cantidades de recursos en partidas presupuestarias que nada hacen por el desarrollo humano, y con frecuencia lo menoscaban

tiempo. Pero esa correlación positiva desaparecía cuando se incorporaban al cálculo el gasto público en salud y la proporción de pobres en la población, lo que revela que el crecimiento económico es importante sólo en lo tocante a aumentar los servicios públicos y a reducir la pobreza.

Cuando no hay crecimiento económico es, desde luego, posible obtener adelantos sustanciales a corto plazo en el desarrollo humano. Varios países han logrado aumentar el gasto público en períodos de declinación económica. Entre 1980 y 1990, Nicaragua aumentó el gasto en salud desde 3,2% del PIB hasta 4,9%, en tanto que el PIB disminuyó en promedio un 2,2% anual. Pero en el largo plazo, esos adelantos no pueden sostenerse sin crecimiento económico.

Desvío del gasto gubernamental

Las tasas de distribución social y de prioridad social dependen del grado de compromiso del gobierno en pro del desarrollo humano y de la competición contra otras partidas para distintas necesidades. En algunos casos, esas otras partidas pueden también hacer una contribución valiosa al desarrollo humano, y eso dificulta la fijación de prioridades. Por ejemplo, la infraestructura básica puede tener una prioridad elevada, porque, como en el caso de las carreteras rurales, puede aumentar el ingreso de los pobres.

Pero la mayoría de los países despilfarran grandes cantidades de recursos en partidas presupuestarias que nada hacen por el desarrollo humano, y con frecuencia lo menoscaban. Probablemente la peor de esas partidas es el gasto militar, que en 1994 ascendió a un total de 778.000 millones de dólares. Aunque corresponde a los países industrializados la mayor parte (82%), las oportunidades de desarrollo humano a las que se renuncia al optar por ese gasto afectaron particularmente a los países más pobres.

El África al sur del Sahara sigue en gran medida militarizada, y a un precio muy elevado. Entre 1960 y 1994, la proporción del PIB de la región destinada al gasto militar aumentó de 0,7% a 2,9%. El gasto militar en la región asciende ahora a unos 8.000

millones de dólares, en una región en donde 216 millones de personas viven en la pobreza, más de 120 millones de adultos son analfabetos y 253 millones no tienen acceso a servicios de salud. El Asia meridional no está mejor: en 1994 destinó 14.000 millones de dólares al gasto militar, en tanto que 562 millones de sus habitantes vivían en la pobreza absoluta.

Al adoptar decisiones acerca de la recaudación y asignación de recursos, los gobiernos están sujetos a presiones, tanto internas como internacionales.

En el interior, los gobiernos suelen estar sometidos a grandes presiones por parte de las elites políticas y económicas, las que, al promover sus intereses, desequilibran el gasto gubernamental a favor de los ricos.

Los subsidios otorgados a la enseñanza terciaria suelen absorber gran parte del gasto público, a costa de la enseñanza primaria. Esto es poco equitativo, por cuanto los estudiantes de la enseñanza terciaria suelen proceder de los grupos de más altos ingresos. Se destinan los escasos recursos públicos a fines que podrían sufragarse con recursos privados. Y esa situación tiene particularmente escaso asidero desde el punto de vista de la economía o el desarrollo humano, cuando gran parte de la población es analfabeta.

Una solución consiste en insistir en que la gente pague más por su propia educación terciaria, lo que suele ser delicado desde el punto de vista político, pero que desde luego es posible. Entre 1990 y 1993, la proporción de los gastos periódicos en la enseñanza superior financiada con derechos de matrícula aumentó de 8% a 16% en el Brasil y México y de cero a 21% en Viet Nam. Y pueden introducirse tales derechos de matrícula en forma paralela con becas para los estudiantes más pobres, a fin de asegurar un cierto grado de equidad.

Hay problemas semejantes en los servicios de salud. El gasto suele estar desequilibrado a favor de hospitales con gran adelanto técnico que ofrecen tratamiento de alta calidad para las enfermedades de los ricos, lo que deja a la mayoría de la población sin los servicios más básicos de salud, particularmente en las zonas rurales. Hay pruebas de que la atención primaria

de la salud, preventiva o curativa, debería ser gratuita. Sería útil que se aportara una pequeña contribución, y las comunidades podrían aportarla. Pero si se impone al usuario que sufrague el pago de todo el costo total, esto puede desalentar en gran medida el uso de los servicios básicos de salud, especialmente por parte de las familias pobres, que suelen ser las que más necesitan esos servicios.

Las élites políticas y económicas, además de desequilibrar el gasto gubernamental a favor de sus propios intereses, a veces drenan las finanzas públicas en forma más directa, debido a una corrupción generalizada. El ex Presidente Marcos, de Filipinas, fue acusado de desviar 3.000 millones de dólares al mercado de bienes raíces de Nueva York y a cuentas en bancos suizos. En Haití, la dinastía Duvalier acumuló una riqueza enorme a costa de uno de los pueblos más desesperadamente pobres del mundo. Pero la corrupción no se limita en modo alguno a los países más pobres.

Incluso los gobiernos animados de las mejores intenciones pueden ver frustradas sus aspiraciones de desarrollo humano debido a las presiones que tienen origen fuera de sus fronteras nacionales. La exigencia de amortización de la deuda constituye un problema grave para muchos países en desarrollo y en ninguna parte más que en el África al sur del Sahara. Entre 1990 y 1993, el servicio de la deuda costaba a esa región más de 13.000 millones de dólares por año, considerablemente más que su gasto combinado en enseñanza y salud. Y si los gobiernos hubieran pagado puntualmente no habrían pagado el doble. En lugar de ello, se reprogramó el pago y la deuda se acumuló, duplicándose entre 1990 y 1993.

¿Qué otra cosa habrían podido hacer los gobiernos africanos con esos 13.000 millones de dólares? El UNICEF estima que el total del costo anual adicional de satisfacer las necesidades humanitarias de todos los habitantes del África al sur del Sahara en materia de salud, enseñanza, nutrición y salud de la reproducción sería de sólo unos 9.000 millones de dólares.

También hay otros países que padecen problemas graves a raíz de su deuda. Con una deuda externa de 11.000 millones de

dólares, Nicaragua tiene la deuda per cápita más elevada del mundo: cada nicaragüense debe seis años de su ingreso a bancos extranjeros.

Los donantes de ayuda, que suelen suministrar una parte sustancial de los recursos, también suelen influir en la asignación de los fondos en muchos países en desarrollo. Pero con frecuencia demuestran escasísimo interés en los servicios sociales e interés todavía menor en los servicios básicos de salud, destinando sólo una pequeña proporción de la ayuda al desarrollo humano. En 1993, las promesas de ayuda bilateral a enseñanza, salud y servicios de planificación de la familia ascendieron como promedio a un 13,6% de la promesa de ayuda de los 21 donantes principales.

Existe un potencial enorme para reestructurar la ayuda, de manera de posibilitar que los países en desarrollo aumenten el gasto en esas esferas fundamentales. Según la iniciativa 20:20, podrían aumentar tanto los recursos nacionales como los internacionales encaminados a la prestación de servicios sociales básicos (recuadro 3.1).

Aprovechamiento eficaz del gasto

El aumento del gasto en nutrición o en educación puede ser bienvenido, pero eso no basta. Igual importancia tienen la selección de prioridades y el uso efectivo de los recursos.

- *Descentralización:* El traspaso de la responsabilidad de los servicios públicos a las autoridades locales puede hacerlos más eficientes y ofrecer a la población una oportunidad de mayor participación en su planificación y administración (recuadro 3.2).
- *Asignación eficiente:* El gasto en servicios básicos suele tener mayor efecto sobre el desarrollo humano y el crecimiento económico que el gasto en la enseñanza terciaria o los servicios médicos curativos. Se estima que la tasa de rendimiento social en todos los países en desarrollo es, en promedio, de 24% respecto de la enseñanza primaria, 15% respecto de la enseñanza secundaria y 12% respecto de la enseñanza postsecundaria o superior. El rendimiento social de aumentar la escolaridad es mayor en los países en desarrollo cuyo nivel de

Existe un potencial enorme para reestructurar la ayuda, de manera de posibilitar que los países en desarrollo aumenten el gasto en esferas fundamentales

escolaridad es más bajo. Por ejemplo, se ha estimado que en África, el rendimiento social de la enseñanza primaria es de 26%, el de la enseñanza secundaria, 17%, y el de la enseñanza terciaria, del 13%.

- *Insumos complementarios:* El insumo que tiene mayor potencia es la educación. El abastecimiento de agua apta para el con-

sumo, por ejemplo, para ser plenamente eficaz suele necesitar ir acompañada de un aumento de la enseñanza. La enseñanza afecta además la salud y la esperanza de vida por cuanto brinda a la gente los conocimientos y los medios para elegir dietas, comportamientos y estilos de vida más saludables.

La educación de las niñas, que tiene valor por derecho propio, redonda también en importantes beneficios indirectos. Las mujeres educadas están en mejores condiciones de velar por la supervivencia de sus niños y es más probable que tengan menos hijos. Según un estudio de los vínculos entre nivel de educación y fecundidad en 14 países africanos a partir de mediados del decenio de 1980, fue la enseñanza secundaria la que rindió beneficios con mayor frecuencia, e invariablemente redujo la fecundidad. También la enseñanza primaria es en muchos casos beneficiosa y surte efectos en la mitad de los países. Los países que recientemente lograron reducir la fecundidad, Botswana, Kenya y Zimbabwe, tienen los mayores niveles de escolaridad femenina, las menores tasas de mortalidad infantil y los programas de planificación de la familia más enérgicos.

Fortalecimiento de los vínculos entre el crecimiento económico y el desarrollo humano

La fortaleza de los vínculos entre el crecimiento del ingreso y el aumento del desarrollo humano depende de varios factores. Los más importantes son:

- *Equidad:* Cuanto más igualitaria sea la distribución de los recursos, tanto más probable será que el crecimiento del ingreso se refleje en un mejoramiento de la vida de cada individuo (nota técnica 4).
- *Prioridad del gasto social:* Los gobiernos pueden influir en gran medida en el nivel de desarrollo humano, encauzando una mayor proporción del ingreso público hacia los gastos en esferas de prioridad social, y particularmente mediante la prestación universal de servicios sociales básicos.
- *Oportunidades de obtener ingresos:* El crecimiento económico se traduce en definitiva en mejoramiento del desarrollo humano mediante el aumento de las oportunidades para obtener ingresos. Para tener

RECUADRO 3.1

Movilización de recursos para el desarrollo humano: la Iniciativa 20:20

Los países en desarrollo distan mucho de ofrecer acceso universal a los servicios sociales básicos. Uno de los principales problemas, naturalmente, es de índole financiera. Varios organismos de las Naciones Unidas han estimado que para satisfacer esas necesidades a fines del decenio sería necesario un importe adicional de entre 30.000 y 40.000 millones de dólares por año, para enseñanza básica, atención primaria de la salud y nutrición, abastecimiento de agua y saneamiento de bajo costo y salud de la reproducción.

Esta parece una suma enorme, pero es apenas una cuarta parte de lo que los países en desarrollo destinan anualmente a su presupuesto militar o al servicio de su deuda. Y la mayor parte del dinero necesario podría movilizarse mediante la reestructuración de los presupuestos actuales. Para lograrlo, en el *Informe sobre Desarrollo Humano 1994* se sugirió un "pacto de desarrollo humano", en virtud del cual 20% de la corriente de ayuda y 20% del presupuesto de los países en desarrollo se destinaría a servicios sociales básicos.

Sobre la base de esa sugerencia, el PNUD, la UNESCO, el UNICEF, el FNUAP y la OMS lanzaron la Iniciativa 20:20, y en 1995, en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se exhortó a las partes interesadas a adoptarla. En esa propuesta no se impone una fórmula universal para la asignación a programas determinados, sino que se ofrecen metas indicativas de gasto que ayudarían tanto a los gobiernos de los países en desarrollo como a los donantes de ayuda a revisar sus programas y a avanzar hacia el objetivo de prestar servicios sociales básicos para todos.

¿Qué lugar ocupa la implementación? El primer obstáculo consiste en

obtener una base de información para vigilar las asignaciones hechas con cargo a presupuestos de ayuda y presupuestos nacionales. Se necesitan métodos efectivos de vigilancia de los avances relativos al principio 20:20, tanto en el plano nacional como en el internacional.

Los sistemas de presentación de informes difieren de un país a otro, y con frecuencia no se analizan en esos informes los gastos hechos por los sectores sociales. Casi ninguno entre los donantes informa sobre sus asignaciones de ayuda a los servicios sociales básicos definidos en la Iniciativa 20:20. Muy pocos informan siquiera acerca de compromisos de ayuda a la salud básica y la educación. Los pocos que efectivamente informan, sólo destinan asignaciones mínimas a esos sectores sociales básicos.

Si los gobiernos y los donantes emplearan categorías de gastos normalizadas en el plano internacional, resultaría posible vigilar más seriamente los adelantos y la difusión de la información pertinente.

Los informes relativos a la asignación de recursos en países en desarrollo deberían reflejar los gastos a todos los niveles, nacional, regional y local. Y además del gasto de los ministerios "sociales", deberían incluir los gastos correlativos de otros ministerios, como los de desarrollo rural o urbano. Deberían incluir asimismo no sólo los gastos de capital sino también los gastos corrientes, que son particularmente importantes para mantener los servicios sociales básicos.

Si la propuesta 20:20 se aplicara con convicción, podría hacer una contribución enorme, tanto al desarrollo humano como a la erradicación definitiva de la pobreza.

éxito en la conquista de este objetivo es menester que las pautas de crecimiento generen empleos.

- *Acceso a bienes de producción:* Para la mayoría de la gente, el acceso a las oportunidades económicas se ve limitado por su escaso acceso a los bienes de producción, en particular la tierra, el crédito y la infraestructura física. El Estado puede hacer mucho para igualar las oportunidades en esas esferas.

- *Buen gobierno:* Cuando los gobiernos posibilitan que la gente comparta los beneficios del crecimiento y cuando la gente participa ampliamente en la vida pública, es probable que se fortalezca el vínculo entre el crecimiento económico y el mejoramiento de la vida humana.

- *Acción de la comunidad:* Cuando la gente realiza actividades en forma conjunta por intermedio de instituciones, desempeña un papel fundamental en el mejoramiento del desarrollo humano (recuadro 3.3). Muchas organizaciones no gubernamentales y muchos grupos de la comunidad complementan la actividad gubernamental, haciendo llegar servicios a mucha gente que de otra manera no contaría con ellos. Pero lo que es igualmente importante, desempeñan un papel de promoción fundamental, movilizandando la opinión pública y ayudando a plasmar las prioridades del desarrollo humano.

Se pueden reforzar los vínculos entre el crecimiento económico y el desarrollo humano con una serie de medidas políticas bien orientadas y encaminadas a subsanar la distribución desigual de los recursos privados y públicos.

Desde el desarrollo humano hacia el crecimiento económico: vínculos

Con frecuencia se han destacado las muchas formas en que el desarrollo humano contribuye al crecimiento económico, y en los últimos años cada vez más estudios han demostrado la solidez y la diversidad de los vínculos entre ambos. Como se explica en el capítulo 2, varios análisis económicos recientes han incorporado muchos de esos vínculos en las nuevas teorías del crecimiento económico.

Hay un hecho básico: cuando la población es sana y está bien educada, la economía es más productiva. Pero ello no significa que el único propósito de la inversión en salud y educación sea mejorar la productividad, o que no se deban hacer inversiones que no mejoren la productividad. Nadie sugeriría con seriedad que se desistiera de invertir en salud y enseñanza, aunque el análisis económico llegara a la conclusión de que esa inversión tendría un bajo rendimiento económico. El desarrollo de la capacidad humana es un fin en sí mismo.

Más aún, muchas inversiones que podrían ser improductivas desde el punto de vista económico arrojan dividendos elevados en cuanto al desarrollo humano. La educación de los ancianos mucho después de la edad de su jubilación tiene valor por

RECUADRO 3.2

Descentralización de los servicios gubernamentales

El grado en que se descentralizan los servicios públicos afecta la manera en que el gasto público se traduce en desarrollo humano. La descentralización, que se ha propiciado en forma generalizada para mejorar el acceso a los servicios, se ha aplicado desde el Pakistán hasta Filipinas, desde Bolivia hasta los Estados Unidos.

En principio, la descentralización tiene ventajas. Una es la eficiencia: los funcionarios ejecutivos que viven en el lugar probablemente conocerán mejor las condiciones locales, de manera que están en mejor situación para emparejar recursos con necesidades de manera más precisa. Otra es la responsabilidad: cuando los encargados de adoptar las decisiones viven y trabajan en estrecho contacto con los usuarios, están expuestos a un escrutinio más efectivo y están sometidos a mayor presión para desempeñarse mejor. Hay también más oportunidades para que los habitantes locales participen en los servicios de planificación y sufragan algunos de ellos por medio de los impuestos locales.

La experiencia indica además que las autoridades locales tienden a dar mayor prioridad al desarrollo humano que los gobiernos centrales. Esto puede ser un reflejo de las funciones que se les

han delegado. Pero puede reflejar además las preferencias locales. En estudios sobre Indonesia se llegó a la conclusión de que tanto la tasa de asignaciones sociales como la tasa de prioridades sociales eran mucho mayores en el plano local, y se llegó a conclusiones semejantes en estudios sobre Chile y Zimbabue. En Bangladesh, sin embargo, la descentralización ha redundado en una menor tasa de asignaciones sociales.

En la práctica, la descentralización ha tenido bastante éxito en Chile, Indonesia, Malasia y el estado indio de Karnataka, pero menos éxito en la Argentina, Bangladesh y el Brasil. Las deficiencias suelen dimanar de la escasez de conocimientos especializados: tal vez los funcionarios locales tengan menores responsabilidades y, por ende, menos capacitación, que los funcionarios nacionales. Además, las elites locales suelen apropiarse del poder que se intenta delegar a los niveles inferiores, en desmedro de los pobres. El hecho de que los gobiernos centrales se han mostrado renuentes a entregar a las administraciones locales los fondos o las facultades para adoptar decisiones es un factor que, en general, obstaculiza la descentralización.

Fuentes: Behrman 1995b, Tanzi 1994 y 1995, Klugman 1992, Ranis y Stewart 1994 y Prud'homme 1995.

sí misma, como lo tiene ayudar a los enfermos afectados por enfermedades mortales a vivir de la manera más satisfactoria posible. Ninguna de esas inversiones agrega mucho a la productividad de la economía, pero ambas contribuyen en gran medida al desarrollo humano.

Muchos otros tipos de inversiones en desarrollo humano tienen efectos positivos sobre la economía. Se puede aumentar la

productividad mejorando la capacidad y la organización de los trabajadores y los administradores, posibilitando el uso de tecnología más avanzada, atrayendo inversión nacional interna y extranjera y fortaleciendo las instituciones, tanto privadas como públicas, incluidos el gobierno y los sistemas jurídico y financiero.

El desarrollo humano, por sí solo, no puede transformar una economía. Incluso la gente capacitada y vigorosa necesita maquinaria, edificios e infraestructura. Pero también en este caso, el desarrollo humano tiene importancia, ya que la calidad de las decisiones y de las políticas relativas a las inversiones estará influenciada por la capacidad de los administradores y de los encargados de formular las políticas.

Algunos de los beneficios económicos más evidentes del desarrollo humano son los dimanados del aumento de la productividad de los trabajadores, especialmente de los más pobres, a raíz de que disponen de mejor nutrición, salud y educación.

- *Nutrición:* Los estudios indican que un aumento de las calorías ingeridas puede hacer aumentar la productividad laboral hasta un 47%, y esto se comprobó respecto de los agricultores de Sierra Leona, los trabajadores de la caña de azúcar de Guatemala y los trabajadores viales de Kenya. La mayoría de los estudios indican que cuando los trabajadores obtienen más calorías o micronutrientes, como vitaminas o minerales, su productividad mejora casi inmediatamente.

Otros estudios revelan beneficios a largo plazo. Algunos estudios sobre Bangladesh, el Brasil, Filipinas, la India y Sri Lanka han demostrado el valor de invertir en la nutrición infantil, que da como resultado trabajadores adultos más robustos. En Chile, un suplemento nutricional que se dio a los niños generó beneficios de productividad seis a ocho veces superiores al costo de las acciones iniciales. En Cali (Colombia), un programa de desarrollo y nutrición para niños aumentó de manera considerable los ingresos que tendrían durante su vida, hasta nueve veces el salario anual de un trabajador analfabeto.

- *Salud:* La contribución general de una población sana al crecimiento económico

RECUADRO 3.3

La acción conjunta de la gente

Cuando la gente ha convivido durante largo tiempo — compartiendo las normas, los valores y las creencias que enriquecen la forma de vivir y trabajar — posee un capital social. Este complementa al capital físico y humano, posibilitando su uso y su gestión más eficientes. La creación de una atmósfera de confianza y cooperación, por ejemplo, reduce los costos de transacción de los negocios y crea un clima en que pueden prosperar la inversión, el ahorro y el empleo, y contribuir así sustancialmente al crecimiento económico.

Lo que es más importante aún, el capital social es fundamental para el desarrollo humano. La gente que actúa como una comunidad fuerte y cohesionada — ya sea por conducto de grupos comunitarios u otras organizaciones no gubernamentales — puede lograr más que lo que se puede lograr en forma individual. Y así también se ofrece más espacio a quienes de otra manera serían débiles y carecerían de poder.

Cuando la gente actúa así en forma conjunta, ayuda a establecer un círculo virtuoso, ya que una forma de capital social se basa en la otra. La alternativa — en que el capital social se deteriora y propicia conductas individualistas y egocéntricas — perpetúa un círculo vicioso, que desemboca en actos de codicia y violencia y en el delito.

Una identidad comunitaria segura propicia también la sustentabilidad. Cuando la gente se identifica con su comunidad de hoy, quiere que sobreviva mañana. Esto le da una perspectiva a más largo plazo, con lo cual se estimulan tipos de desarrollo más sostenibles.

Pero además de su contribución a la vida de la comunidad, el capital social

tiene una influencia mucho mayor, que afecta todo el proceso de gobierno. Cuando las instituciones nacionales y locales tienen una base firme en normas y valores compartidos, es más probable que sean manejadas de manera abierta y transparente, con lo cual se reducen las posibilidades de ineficiencia y corrupción.

El capital social ha desempeñado un papel importante en el éxito del desarrollo humano de muchos países. En Suecia, por ejemplo, decenios de progreso económico y adelanto de bienestar humano se combinaron con éxito sobre la base de un amplio consenso de muchos sectores de la sociedad, entre ellos iglesias, sindicatos, empleadores, partidos políticos y gobierno. En el Japón, el adelanto extraordinario en los últimos 30 años estuvo profundamente arraigado en costumbres sociales de cooperación. Otros países han tenido experiencias menos felices: el colapso de la Unión Soviética se explica en parte por la falta de algún tipo de “espacio cívico” efectivo fuera del sistema gubernamental.

Así las cosas, ¿cómo se puede desarrollar el capital social? En muchos sentidos no es cuestión de competencia de los gobiernos: la mayoría de las formas de cooperación son espontáneas y sobreviven perfectamente sin injerencia gubernamental externa. Pero los gobiernos pueden hacer una aportación, tanto asignando recursos a la educación para que la gente pueda actuar en forma aunada, como velando por asegurar que los muchos sectores dispares de la sociedad cívica dispongan del espacio y la libertad para plasmar plenamente su capacidad potencial.

Fuentes: Coleman 1988, Putnam 1993 y de Velder 1995a.

quedó demostrada en un estudio multinacional según el cual un aumento de 10% de la esperanza de vida, igual a 5,7 años en 1970, redundó en un aumento de la tasa de crecimiento de un 1% anual. Estudios hechos en la Côte d'Ivoire y Ghana indican el costo económico de la enfermedad: a los hombres que habían estado enfermos correspondieron menores salarios por hora y menores niveles de empleo que a los que habían estado sanos.

• *Educación:* Los efectos positivos de la escolarización se revelan en muchos estudios empíricos. Las investigaciones sugieren que el aumento en un año del nivel medio de educación de la población activa incrementa el PIB en 9%. Pero esto sólo es válido respecto de los primeros tres años de enseñanza adicional. Posteriormente, los rendimientos de cada año adicional se reducen a alrededor de 4% del PIB. Esto revela una posibilidad importante. Los países con una baja tasa inicial de escolarización pueden obtener beneficios enormes mediante la inversión en la enseñanza primaria. Pero incluso los países con una mayor tasa inicial de escolarización pueden obtener beneficios sustanciales.

Con frecuencia, los beneficios se ponen de manifiesto en la producción agrícola de las zonas rurales. En Ghana, Malasia y el Perú, un año adicional de escolarización para un agricultor redundó, como promedio, en un aumento de la producción de 2% a 5%.

Los beneficios más generales de la educación son evidentes cuando se efectúan comparaciones entre países. En 1960, el Pakistán y la República de Corea tenían ingresos semejantes. Pero tenían tasas de matriculación primaria muy diferentes — 30% en el Pakistán, 94% en la República de Corea —, y fue ésa una de las principales razones por las que en los 25 años siguientes el PIB per cápita de la República de Corea aumentó tres veces más que el del Pakistán. De hecho, si la tasa de matriculación de la República de Corea se hubiera mantenido igual que la del Pakistán, su PIB per cápita habría sido inferior en 40% a lo que es actualmente.

La elevada tasa de rendimiento económico de la escolarización no declina rápida-

mente al aumentar el nivel de desarrollo. Es también evidente que los tipos de inversión educacional que tienen mayor rendimiento tienden a realzar la igualdad. El rendimiento parece ser mayor respecto de la enseñanza básica (primaria, y posteriormente, secundaria), el aumento de la cual puede entrañar principalmente que se matricule a mayor cantidad de niños de familias pobres. Se ha estimado que un aumento de 1% en la población activa que posee educación secundaria redundó en aumentos de 6% a 15% de la participación en el ingreso que corresponde al 40% más pobre de la población. Y los rendimientos totales son más elevados respecto de las mujeres que de los hombres, otra consideración que aboga por la equidad.

Desarrollo humano y tecnología

Los beneficios de la educación para la productividad varían según la tecnología disponible. Por ejemplo, en estudios sobre Tailandia se llegó a la conclusión de que los agricultores con cuatro o más años de educación tenían tres veces más probabilidades de optar por fertilizantes y otros insumos modernos que los agricultores con tres o menos años de escolaridad. En Nepal, tener por lo menos siete años de educación redundó en aumentar la producción de trigo en más de la cuarta parte y la de arroz, en 13%. También respecto de la India y el Pakistán se ha llegado a la conclusión de que niveles semejantes de educación aumentan la productividad en 10% o más. La educación ayuda a los agricultores, no tanto porque les da más información, sino porque aumenta su capacidad para aprender de su experiencia o de la de los demás.

Respecto de la producción industrial, también las nuevas tecnologías tienen una dependencia crítica respecto de una mano de obra educada y flexible. El éxito de las economías del Asia oriental se debió en gran medida a su absorción de tecnología extranjera: Singapur y Taiwán (provincia de China) aumentaron los niveles tecnológicos estimulando la inversión extranjera directa. La República de Corea hizo más hincapié en obtener licencias para el uso de tecnología, mejorar diseños aportados por compradores

La elevada tasa de rendimiento económico de la escolarización no declina rápidamente al aumentar el nivel de desarrollo

Uno de los resultados menos propalados de la interacción entre desarrollo humano y tecnología es que cambia las pautas comerciales de un país

extranjeros e importar maquinaria y copiarla por medio de la retroingeniería.

Nada de esto habría redundado en cambios si los trabajadores no hubieran tenido educación suficiente para adaptar y difundir la tecnología. Inicialmente tal vez hayan realizado sólo tareas sencillas de montaje, pero más adelante tuvieron flexibilidad suficiente como para dar cabida a nuevas condiciones tecnológicas y de mercado. Reviste particular importancia la capacitación concreta en el empleo impartida por los empleadores.

En los niveles superiores de tecnología también es importante combinar el personal educado con la investigación y el desarrollo. Allí donde las empresas tenían un tamaño reducido, como en Taiwán (provincia de China), los gobiernos las han apoyado con institutos públicos de ciencia y tecnología y parques industriales. Pero en los lugares donde la industria ha estado más concentrada, como en la República de Corea, el apoyo gubernamental se ha encauzado más bien hacia los incentivos fiscales para que las empresas realicen sus propios proyectos de investigación y desarrollo.

Cabe destacar que esa actividad de investigación se puede explotar sólo si se vincula con la demanda del mercado y si las empresas locales están abiertas a las ideas y las tecnologías nuevas. La India cuenta con personal educado y con muchos institutos de investigación de alto nivel; pero estos no han contribuido en la medida en que deberían haberlo hecho al rápido crecimiento de la productividad, en parte como resultado de las políticas económicas imperantes y de una actitud restrictiva respecto de la tecnología extranjera.

Los institutos textiles de la India están técnicamente a la par de los mejores del mundo, pero su efecto ha sido relativamente exiguo. La razón es que el Gobierno determinó el nivel total de producción de las empresas textiles, de manera que éstas tuvieron muy pocos incentivos para ampliar su producción. El Gobierno protegió además a las empresas respecto de la presión competitiva, de manera que éstas tuvieron menos preocupadas por aumentar la productividad, y ni siquiera trataron de adquirir conocimientos sobre asuntos tan triviales,

aunque críticos, como la manera de reducir el número de fibras rotas durante el hilado. Ahora se están eliminando esos controles y reglamentaciones, como parte del impulso actual de la India hacia la liberalización.

Desarrollo humano y comercio

Uno de los resultados menos propalados de la interacción entre desarrollo humano y tecnología es que cambia las pautas comerciales de un país; en particular, determina si el país exporta productos primarios o manufacturas. Incluso los trabajadores "no calificados" de una fábrica moderna necesitan estar alfabetizados, y poseer conocimientos de aritmética y disciplina, cosas que se aprenden en la escuela primaria y en el primer nivel de la escuela secundaria, y son aptitudes que dan a los países que poseen una población bien educada una ventaja en la exportación de manufacturas.

Esas aptitudes revisten particular importancia para los países con pocos recursos naturales, que tienen un incentivo directo para desarrollar una forma alternativa de ventaja comparativa. El Japón y Singapur, países con pocos recursos naturales pero con una población activa educada, han logrado las mayores ventajas comparativas en cuanto a los productos manufacturados. Pero en algunas partes de África, la combinación de abundantes recursos naturales y bajo nivel de educación limita las exportaciones a productos primarios sin elaborar. Muchos países latinoamericanos se hallan en un terreno intermedio: dado que su población posee un nivel mediano de educación y que sus recursos naturales son abundantes, tienden a favorecer la exportación de productos primarios elaborados.

En el largo plazo, los productos primarios tienden a perder terreno en el intercambio comercial internacional, mientras las manufacturas (que actualmente constituyen más del 70% del comercio mundial de mercancías) van cobrando cada vez mayor importancia. Incluso entre las manufacturas existe una tendencia favorable a los productos que requieren mayor nivel de conocimientos especializados, lo que explica por qué los países están ávidos de todo lo que incrementa su nivel técnico.

En general, las manufacturas exportadas del Norte al Sur tienen mayor especialización técnica que las exportaciones del Sur al Norte. Incluso respecto de los servicios, las exportaciones del Norte tienden a ser de alto grado de especialización, como los seguros, el diseño y los servicios médicos, en tanto que el Sur exporta servicios con alta densidad de mano de obra, como el transporte marítimo, el turismo y el procesamiento rutinario de datos (gráfico 3.5).

Desarrollo humano, ahorro e inversión

Entre los países en desarrollo, los que han crecido rápidamente y fomentado el desarrollo humano tienen una característica destacada: han logrado movilizar el ahorro interno hacia la inversión productiva. El promedio mundial del ahorro interno bruto como proporción del PIB es 22%. Pero en Malasia, la República de Corea y Tailandia, dicha proporción es de entre 35% y 40%, y en Singapur es de 47%.

Otros países podrían aducir que no tienen ingresos para lograr una tasa elevada de ahorro, lo que suele ser una excusa inadecuada. Un país más pobre como China se las arregla para ahorrar un 40%. En muchos países, el verdadero problema consiste en la proporción sumamente elevada de sus ahorros que sale del país en forma de fuga de capitales, amortización de la deuda o transferencia de utilidades.

Si los gobiernos desean aumentar la tasa de ahorro interno es necesario, en primer lugar, que mantengan tasas positivas de interés real. Pero también es necesario que aseguren que hayan suficiente uso productivo de los ahorros, tal vez ofreciendo a las empresas incentivos para que efectúen inversiones más redituables, como las destinadas a investigación y desarrollo. Pero los gobiernos deben ofrecer además bienes y servicios públicos que complementen la actividad del sector privado, en particular enseñanza básica, servicios básicos de salud e infraestructuras físicas como carreteras, obras de riego y sistemas de comunicaciones.

Los hogares hacen inversiones productivas en oportunidades futuras. Por ejemplo, cuando envían sus niños a la escuela,

suelen estar renunciando al ingreso — ya sea por el costo de la educación o por la pérdida del trabajo de los niños — para financiar un mayor consumo en el futuro, para sí mismos o para sus hijos.

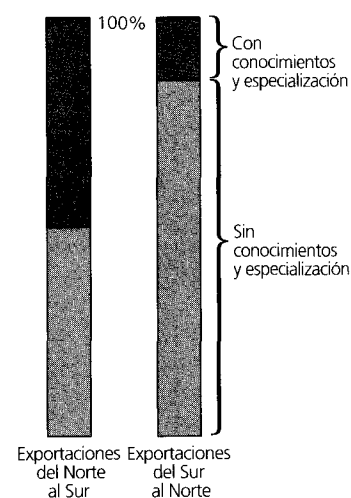
Como lo demostraron los países de Europa oriental y la Unión Soviética, las tasas elevadas de ahorro e inversión no garantizan el crecimiento económico sostenido. Sólo cuando se suman a una combinación apropiada de ingenio humano y tecnología, junto con unas políticas y una atmósfera institucional propicias, el ahorro y la inversión pueden hacer una contribución importante.

Una forma de estimular una atmósfera propicia consiste en alentar la inversión extranjera. El total de las corrientes de capital hacia los países en desarrollo se triplicó entre 1987 y 1994. La composición de los capitales cambió notablemente, pues disminuyó la proporción de asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y aumentó la corriente del sector privado, desde 37% del total hasta 76%. En términos reales, la AOD se redujo en 9% entre 1985 y 1993.

El estancamiento de la AOD es especialmente de lamentar, ya que, para los países más pobres y menos adelantados, sigue siendo la principal forma de apoyo en divisas y la mayor fuente de financiación del gasto público. La AOD también constituye una de las maneras más directas de invertir en desarrollo humano. En Burundi, se sufragó con la asistencia 56% del gasto total en salud y educación en 1988. La proporción fue también elevada en el Chad (53%), Uganda (48%), Somalia (38%) y Etiopía (35%).

Podría parecer que la septuplicación de la corriente de capitales privados compensaría en cierta medida esa situación (gráfico 3.6). Pero los fondos privados han pasado mayormente por alto a los países en desarrollo donde más escaseaba el capital y se han dirigido en cambio a los “mercados emergentes” de países semiindustrializados. Del total de la corriente de capital en 1993, 68% se dirigió a la Argentina, China, México, Singapur y Turquía. El mismo tipo de concentración se da en la inversión extranjera directa, que no sólo suministra capital nuevo, sino que además aporta niveles superiores de tecnología. Se

GRÁFICO 3.5
Contenido de las exportaciones en conocimientos y especialización laboral



Fuente: Wood 1995.

estima que en 1994 se destinó a los países en desarrollo la cifra sin precedentes de 84.000 millones de dólares, es decir, un 37%. Casi 40% de esa porción fue a China. Otro 24% se dirigió a Hong Kong, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia. Por el contrario, el África al sur del Sahara recibió sólo 3,6%, y los países menos adelantados, un magro 1%.

Este desequilibrio es comprensible. Las empresas que desean producir mercaderías de calidad internacional se dirigen a lugares en que no tienen que invertir en capacitar a los trabajadores desde el nivel más bajo. Las Naciones Unidas han reunido pruebas detalladas acerca de las decisiones empresariales sobre ubicación de sus plantas, que sugieren que el factor determinante es el nivel de desarrollo humano de un país.

Fortalecimiento de los vínculos para el crecimiento económico

La fuerza de los vínculos que van del desarrollo humano al crecimiento económico depende, en primer lugar, de la acumulación de capital humano mediante la inversión en salud y nutrición, educación y capacitación, e investigación y desarrollo. En segundo lugar, depende de que se proporcionen oportunidades accesibles para que la gente contribuya al desarrollo económico por medio de la participación social, política y económica. En el capítulo 4 se trata de las oportunidades de participación económica.

Vínculos fuertes, débiles y desequilibrados

Los niveles elevados de desarrollo humano fomentan el desarrollo económico, que a su vez puede fomentar el desarrollo humano. A la inversa, es probable que un desarrollo humano débil dé como resultado un bajo nivel de crecimiento, lo que a su vez ha de reducir las perspectivas de desarrollo humano futuro.

La fortaleza de una cadena depende de la fortaleza de cada uno de sus eslabones. Los eslabones débiles pueden favorecer un círculo vicioso o, al menos, dar como resultado un desarrollo desequilibrado. La

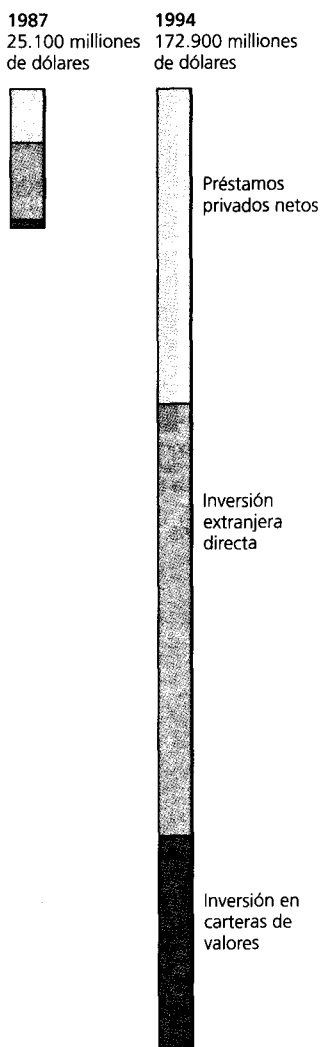
cadena que lleva al desarrollo humano depende, por ejemplo, del gasto público efectivo. Pero si la tasa de prioridad social es baja, el crecimiento económico — aunque sea elevado — puede no generar un adelanto sustancial del desarrollo humano, de manera que el desarrollo se desequilibra. De manera similar, si la distribución de los ingresos es desequilibrada, muchos hogares no tendrán dinero suficiente para alimentos, educación y atención de la salud, lo que también reduce el desarrollo humano. Egipto, Lesotho y el Pakistán constituyen ejemplos de vínculos desequilibrados, con crecimiento económico bastante bueno, pero con desarrollo humano lento (véase el gráfico 3.1).

Los vínculos débiles pueden también desequilibrar el desarrollo en otro sentido. En la cadena conducente al crecimiento económico, los vínculos débiles pueden ser consecuencia de una mala gestión gubernamental, como la adopción de políticas que distorsionan los factores de mercado, desestimulando la producción y las exportaciones generadoras de empleo, o los ahorros, o la inversión. Otro posible vínculo débil es la falta de conocimientos científicos y tecnológicos orientados a las necesidades de la economía. Costa Rica, Jamaica y Sri Lanka constituyen ejemplos de países con desarrollo humano excepcionalmente bueno pero con un crecimiento económico sólo moderado, es decir, otro caso de desarrollo desequilibrado.

Una vez que se determina su existencia, el desarrollo desequilibrado puede corregirse, aunque es más fácil corregir algunos desequilibrios que otros. Generalmente es más fácil hacer frente al problema de “desarrollo humano bueno con crecimiento económico escaso” que al problema opuesto, escaso desarrollo humano con buen crecimiento. Muchos de los cambios para aprovechar mejor la capacidad humana existente, como introducir nuevas políticas comerciales o tecnologías más avanzadas, se pueden lograr bastante fácilmente si existe la voluntad política. Pero corregir las debilidades de desarrollo humano requiere un esfuerzo a mucho más largo plazo.

Esto no equivale a subestimar la tarea de fortalecer algunos de los eslabones de la

GRÁFICO 3.6
Corrientes de capital privado hacia los países en desarrollo



Fuente: Naciones Unidas 1995d.

cadena que lleva al crecimiento económico, en particular la necesidad de establecer instituciones y reglamentaciones apropiadas. Como lo están descubriendo muchos países de Europa oriental y la CEI, esa tarea no es fácil.

Tipología de casos de países

Para este análisis se han clasificado los países según su nivel de crecimiento económico y la manera en que han aprovechado el crecimiento en pro del desarrollo humano.

- *Vínculos fuertes:* En los países de esta categoría ha avanzado rápidamente tanto el crecimiento económico como el desarrollo humano, que se han reforzado mutuamente mediante vínculos normativos (cuadrante superior derecho del gráfico 3.1). Los recursos generados por el crecimiento económico han financiado el desarrollo humano y han creado empleo, en tanto que el desarrollo humano ha contribuido al crecimiento económico. Entre los ejemplos más destacados de esta categoría figuran las economías de gran rendimiento de Asia: Hong Kong, el Japón, Malasia, la República de Corea (recuadro 3.4) y Singapur. También figuran aquí algunos países industrializados, como España y Portugal, al igual que Botswana.

- *Vínculos débiles:* En los países de esta categoría, el crecimiento económico ha sido lento o negativo, y el progreso del desarrollo humano también ha sido lento, por lo que se han contrarrestado recíprocamente (cuadrante inferior izquierdo del gráfico 3.1). Sin crecimiento económico faltan los recursos para invertir en el desarrollo humano, y con mal nivel de salud, enseñanza y nutrición resulta muy difícil el crecimiento económico rápido. La mayoría de los países menos adelantados se hallan en esta categoría, como Bangladesh, el Níger y Tanzania.

- *Vínculos desequilibrados:* El desarrollo de este grupo ha sido desequilibrado, con crecimiento económico rápido pero desarrollo humano lento (cuadrante inferior derecho del gráfico 3.1). Los vínculos débiles no han traducido el crecimiento económico en desarrollo humano. Entre los

ejemplos de países de esta categoría figuran Egipto, Lesotho y el Pakistán.

El desarrollo puede ser también desequilibrado cuando hay desarrollo humano rápido pero crecimiento económico lento o negativo (cuadrante superior izquierdo del gráfico 3.1). Aunque lograr desarrollo

RECUADRO 3.4

La República de Corea: desarrollo humano que propicia el crecimiento equitativo

El rápido adelanto de la República de Corea en materia de desarrollo humano se ha basado en el reforzamiento recíproco del crecimiento de la educación y de las oportunidades de empleo. Hasta fines del decenio de 1960 la República de Corea era un país pobre que dependía de la ayuda externa, con un crecimiento elevado de la población. Pero hacia el decenio de 1980 el PIB había alcanzado niveles medios de ingreso y crecía a una tasa de 9.2% anual, gracias a una estrategia bien dirigida a las exportaciones, una tasa elevada de ahorros e inversión y extensos controles gubernamentales sobre la economía y la mano de obra.

¿Por qué se procuró tan decididamente la educación? En una sociedad de posguerra bastante homogénea (con pocas diferencias en cuanto a raza, cultura o idioma), los padres consideraron que la educación era una buena forma de lograr situación social y movilidad para sus niños. Y estuvieron dispuestos a pagarlo. Gran parte de los costos de infraestructura y administración fueron financiados inicialmente por el gobierno militar del ejército de los Estados Unidos (que financió alrededor de dos tercios del costo de las escuelas primarias) y posteriormente, por la ayuda externa. Pero incluso así, los padres debieron financiar todavía una parte considerable de dicho costo. A partir del decenio de 1960, el impulso provino de la demanda de una economía orientada a la exportación: los empleos que requerían mayor educación eran mejor remunerados.

El Gobierno contribuyó también al ampliar la enseñanza de oficios. Entre 1967 y 1980, creó 26 institutos públicos de capacitación. Otorgó además subsidios a los empleadores para que capacitaran a su fuerza de trabajo. En el

decenio de 1980, a raíz de la demanda de tecnología más avanzada, el Gobierno aumentó su apoyo a las universidades e instituciones de enseñanza superior.

La igualdad en la distribución de los frutos del crecimiento económico también aumentó la demanda de educación. En 1947 y 1949, se introdujeron reformas agrarias sustanciales. Y después de la guerra de Corea, que destruyó la mayor parte del capital físico, se distribuyeron los activos de manera bastante equitativa. La distribución del ingreso se mantuvo relativamente equitativa incluso durante el auge económico de 1965 a 1990.

El aumento del ingreso redundó en que la mayoría de los padres pudieron permitirse sufragar la educación de sus hijos. En 1990, por ejemplo, 37% de la enseñanza secundaria se impartía en escuelas privadas. Esto contribuyó a un gran aumento de la matriculación en escuelas secundarias entre 1960 y 1990, de 27% a 88%.

Así como el auge de la enseñanza fue estimulado por el crecimiento económico orientado a la exportación, también la economía se benefició con una fuerza de trabajo más altamente calificada. El Gobierno estaba decidido a aumentar el nivel de conocimientos tecnológicos y ofreció subsidios a la importación de tecnologías avanzadas. Los trabajadores calificados pudieron responder flexiblemente al cambio de la demanda, de modo que los coreanos han ingresado en muchos campos tecnológicos nuevos a una velocidad notable. Ahora ocupan un lugar prominente en el mundo en lo tocante a la manufactura de automóviles y semiconductores, telecomunicaciones, industria aeroespacial y energía nuclear para uso civil.

Fuente: Lee 1995a.

humano pese al crecimiento lento es encomiable, no es sostenible en el largo plazo y provoca tensiones sociales a raíz de situaciones desequilibradas, como el desempleo de personas educadas. En esta categoría

figuran países como Costa Rica, Jamaica, el Perú y Sri Lanka y el estado de Kerala, en la India (recuadro 3.5).

Los países con vínculos fuertes o débiles pueden mantenerse en la misma situación durante un largo período, pero los que tienen vínculos desequilibrados están en condiciones mucho menos estables. Los trastornos sociales o políticos pueden debilitar los vínculos, o la adopción de medidas políticas apropiadas puede impulsar el crecimiento económico y el desarrollo humano de manera que ambos avancen de manera dinámica y se refuercen recíprocamente.

Análisis decenio por decenio

Aunque no hay un vínculo automático entre desarrollo humano y crecimiento económico, como resulta evidente en el desarrollo desequilibrado, el desequilibrio no parece mantenerse por largo tiempo (gráfico 3.7). Al efectuar un análisis decenio por decenio, de 1960 a 1992 se pone de manifiesto que, si bien algunos países aparecen invariablemente en el cuadrante de vínculos fuertes o débiles en cada uno de los tres decenios, ningún país se mantiene en un cuadrante de vínculos desequilibrados. El desarrollo humano y el crecimiento económico convergen tarde o temprano hacia vínculos fuertes o débiles.

Seis países del Asia oriental con alto rendimiento — Hong Kong, el Japón, Malasia, la República de Corea, Singapur y Tailandia — y España, Israel y Portugal, aparecen en el cuadrante de vínculos fuertes durante cada uno de los tres decenios. Por el contrario, varios países del África al sur del Sahara — como el Níger, el Sudán y Zambia — se mantienen en el cuadrante de los vínculos débiles. Algunos, como Zimbabwe, lograron acelerar el desarrollo humano mediante una inversión considerable en servicios básicos (recuadro 3.6). Pero como consecuencia de la falta de crecimiento económico, sus esfuerzos resultaron insostenibles.

Algunos países cambiaron de un cuadrante a otro en los tres decenios:

- *Botswana y Sri Lanka*: pasaron de vínculos débiles a fuertes, a medida que el desarrollo humano y el crecimiento económico

RECUADRO 3.5

Kerala: desarrollo humano sostenible mediante la acción pública

Con una población equivalente a la del Canadá (30 millones de habitantes), y pese a decenios de bajo ingreso y escaso crecimiento de la productividad, Kerala ha avanzado en materia de desarrollo humano en mayor medida que otros estados de la India y que muchos países en desarrollo.

Las condiciones críticas del progreso logrado por Kerala son susceptibles de duplicación: alfabetización masiva, reforma agraria, mejora de la condición de las castas oprimidas y actitud ilustrada respecto de la enseñanza y la condición de las niñas y las mujeres. Todo ello ha contado con el apoyo de las políticas públicas a nivel del estado.

El IDH de Kerala es el mayor entre los estados de la India y le corresponde un rango más de 20 lugares superior al de la India. Sus indicadores de salud son semejantes a los de países de desarrollo humano alto. La esperanza de vida masculina (69 años) es superior en 10 años al promedio de la India e igual a la de Hungría. La esperanza de vida femenina (74 años) es 15 años superior al promedio de la India y superior incluso a la de Rusia. Y no hay grandes disparidades entre las zonas urbanas y las rurales.

Un factor crítico de la salud ha sido la buena nutrición. Aunque Kerala no dispone de alimentos suficientes, tiene un sistema de distribución pública de alimentos mejor que el de la India.

La educación ha contado con un compromiso político fuerte y sostenido por parte del estado. Ya en 1819, el gobernante de Travancore, en Kerala meridional, dispuso que el estado financiara el costo de la educación. Se logró la alfabetización universal en 1991.

Las mujeres de Kerala han compartido con los hombres los beneficios de la enseñanza y la salud en mucho mayor medida que en otras regiones de la India. La condición de las mujeres de

Kerala se refleja en la proporción de 104 mujeres por cada 100 hombres en 1991, superior a la del Japón, de 103 por 100. Las estructuras sociales matrilineales y la falta de oposición social organizada contra la educación y el adelanto social y económico de la mujer contribuyeron a su progreso, aunque la discriminación de género persiste todavía en muchas esferas.

La desintegración de la doctrina opresiva y jerárquica de castas ha sido también fundamental para el progreso de Kerala. Sus habitantes habían padecido durante mucho tiempo uno de los sistemas de castas más brutales, incluida la casta de los intocables, que llegaban hasta el extremo de verse obligados a guardar distancia respecto de los demás, e incluso, mantenerse fuera de su campo visual. Las reformas sociales de comienzos del siglo XX pusieron fin a esas prácticas. Contaron con la ayuda de un fuerte movimiento campesino y un gobierno estatal de izquierda.

La crisis del empleo y la producción sigue siendo un problema urgente. Después de años de crecimiento escaso a partir de 1970, el ingreso per cápita de Kerala es inferior al promedio de la India.

Pero, al parecer, se está restaurando la tendencia al crecimiento económico. Entre 1987 y 1992, la tasa de incremento anual del ingreso per cápita de Kerala (6,2%) fue casi el doble de la de la India (3,8%). El desarrollo industrial mejoró, y el estancamiento de la agricultura cedió el paso a un crecimiento anual del 7,5%.

El próximo reto para Kerala será acelerar el aumento de la productividad para elevar el nivel de vida y sostener las oportunidades económicas. Pero no puede depender sólo del aumento del ingreso. Debe basarse en un mayor desarrollo humano derivado de la acción pública de sus habitantes, sus organizaciones y el estado.

Fuentes: Ramachandran, de próxima publicación, Shiva Kumar 1996 y Dreza y Sen 1995.

comenzaron a reforzarse recíprocamente. En Botswana, el compromiso político ayuda a traducir el producto de las exportaciones de diamantes en avances en materia de salud y educación. Y la inversión en servicios básicos de salud y educación hecha en Sri Lanka en el decenio de 1970 fructificó en el decenio de 1980, a medida que se fue acelerando el crecimiento industrial. Su progreso constituye un mensaje de esperanza para muchos países del África al sur del Sahara y del Asia meridional que todavía sufren como consecuencia del escaso desarrollo humano y el crecimiento económico lento.

• *China e Indonesia*: comenzaron en 1960–1970 con desarrollo humano rápido y crecimiento económico lento. A medida que se va acumulando capital humano, se va acelerando el crecimiento económico, lo que explica su tránsito al cuadrante de vínculos fuertes en 1970–1980 y a un crecimiento incluso más rápido en 1980–1992.

• *La Argentina y Honduras*: el desarrollo humano se aceleró en el decenio de 1980, pese a un crecimiento económico persistentemente lento. Pasaron a un desarrollo desequilibrado en 1980–1992, a medida que se fue acelerando el desarrollo humano en tanto que el crecimiento económico siguió siendo lento.

• *Barbados y México*: experimentaron rápido crecimiento económico en el decenio de 1960, que se hizo más lento en el decenio de 1970 y cesó en el decenio de 1980. Aunque el desarrollo humano mejoró a tasas superiores al promedio durante los tres decenios, al no reanudarse el crecimiento económico se podría poner en peligro el desarrollo humano futuro. Deben nutrirse permanentemente los vínculos entre crecimiento económico y desarrollo humano, para que sigan reforzándose recíprocamente.

• *La India*: durante los decenios de 1960 y 1970 se mantuvo en el cuadrante de vínculos débiles, con desarrollo humano bajo y crecimiento lento. Pasó a un desarrollo desequilibrado en 1980–1992, a medida que se fue acelerando el crecimiento económico, en tanto que el progreso en materia de desarrollo humano siguió siendo lento.

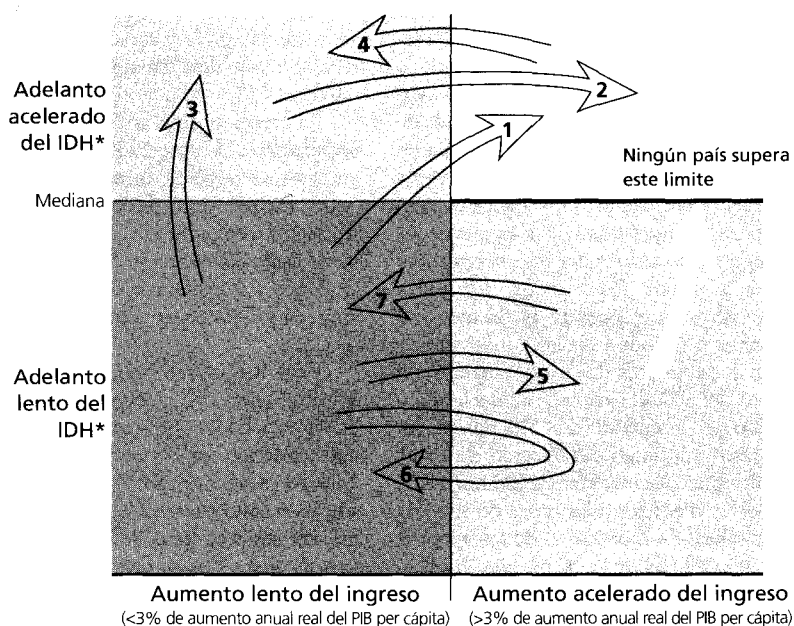
• *El Camerún, Malawi, el Pakistán, Sierra Leona y Trinidad y Tabago*: fueron oscilando, entre, por una parte, vínculos desequilibrados con gran crecimiento económico y desarrollo humano bajo y, por otra parte, vínculos débiles. Durante todo el período mantuvieron un progreso humano lento y, como consecuencia, no han podido sostener el crecimiento.

• *El Brasil, Egipto y Lesotho*: experimentaron crecimiento económico relativamente elevado en los decenios de 1960 y

GRÁFICO 3.7

Efectos sinérgicos, callejones sin salida, reversión y trampas

Reducción en la insuficiencia del IDH*, decenio por decenio (porcentaje), 1960–1992



Adelanto del ingreso y el desarrollo humano, por decenio
(porcentaje)

País	Tasa de aumento del PIB per cápita			Reducción de la deficiencia en el IDH*		
	1960–1970	1970–1980	1980–1992	1960–1970	1970–1980	1980–1992
Pauta 1						
Botswana	2,4	11,4	6,0	10,9	15,0	21,1
Sri Lanka	2,1	2,8	3,0	10,1	15,2	22,1
Pauta 2						
China	1,7	4,1	10,0	24,9	23,4	23,3
Indonesia	1,5	4,8	4,0	16,2	17,9	25,7
Pauta 3						
Argentina	2,5	1,2	-0,7	9,0	13,6	19,5
Honduras	1,5	2,2	-0,8	13,0	17,6	20,3
Pauta 4						
Barbados	6,4	2,5	0,1	17,6	18,3	26,5
México	3,7	3,5	0	15,0	16,5	19,3
Pauta 5						
India	1,6	0,8	3,0	8,5	10,2	13,3
Pauta 6						
Camerún	-0,3	5,1	-2,1	8,5	10,2	14,0
Pauta 7						
Brasil	3,3	6,0	-0,7	11,4	12,9	15,5
Egipto	2,9	5,7	2,3	9,1	10,1	14,8

Fuentes: Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano y Banco Mundial 1994a.

Zimbabwe: dos pasos hacia adelante, dos hacia atrás

Después de su independencia en 1980, Zimbabwe efectuó grandes inversiones en el desarrollo humano, con varios programas innovadores de acción acelerada en materia de enseñanza, salud, vivienda y abastecimiento de agua y saneamiento. Pero a fines del decenio de 1980, esas inversiones se redujeron debido a la presión del ajuste y, por consiguiente, el Gobierno no logró aumentar las oportunidades económicas para aprovechar la mayor capacidad de la población. Entre 1980 y 1987, el índice de desarrollo humano de Zimbabwe aumentó de 0,386 a 0,576; hacia 1990 había retrocedido hasta 0,398.

El primer Gobierno mayoritario de Zimbabwe adoptó una política de "crecimiento económico con equidad" e hizo hincapié en el desarrollo social. Se asignaba gran prioridad a la salud. Antes de la independencia, el gasto per cápita en salud para los blancos era siete veces superior al gasto para los negros campesinos, y la mortalidad de lactantes de los negros campesinos era diez veces superior a la de los blancos. El nuevo Gobierno se concentró en la atención primaria de salud en las zonas rurales. En sus primeros dos años, aumentó en más del 60% el gasto en salud y lo mantuvo en alrededor del 5% del presupuesto a lo largo del decenio de 1980. Intensificó las medidas de inmunización y otras medidas prioritarias en materia de salud. La mortalidad de lactantes se redujo de 82 por 1.000 nacidos vivos en 1980 a 67 en 1990. Y la esperanza de vida aumentó de 54 a 58 años.

Hubo un impulso semejante en materia de educación. Antes de la independencia, la matriculación escolar de la población negra era del 50% o menos. El nuevo Gobierno dispuso que la enseñanza primaria sería gratuita y obligatoria para todos, y construyó miles de escuelas nuevas. Para aumentar rápidamente el número de docentes, formuló el innovador programa ZIMTEC para la capacitación de maestros en el empleo. La matriculación escolar se elevó hasta 100% de los niños en edad escolar.

En un principio, este gasto social se financió merced al auge económico. En 1980 y 1981, gracias a unas precipitaciones abundantes, el alza de los precios de productos básicos en el mercado mun-

dial y una política de fijación de precios agrícolas que remuneró a los productores y ayudó a estimular la demanda interna, el PIB de Zimbabwe aumentó en un 7% anual.

Pero el auge fue breve, y luego vinieron dos años de sequía y de merma del PIB per cápita. Más tarde hubo una reanimación y otra declinación. Esta pauta de auge y baja se debe en parte a los caprichos del clima. Pero la gravedad de los períodos de baja se debe además a los controles gubernamentales generalizados, que reducen la eficiencia productiva de la economía. Los problemas se vieron complicaron debido a la gran magnitud del gasto del sector público, que a lo largo de la mayor parte del decenio de 1980 produjo déficit fiscales superiores a 10% del PIB.

La creación de empleo fue también insuficiente. Entre 1980 y 1989, el número de empleos del sector estructurado (*formal*) pasó de 1 millón a sólo 1.250.000, en tanto que la población en edad activa aumentó de 2,5 millones a 4 millones. Esto agravó la desigualdad del ingreso, y el coeficiente de Gini aumentó a 0,72.

Estos magros resultados se deben a la lentitud del crecimiento económico. Pero las políticas que abarataron el capital en relación con la mano de obra y estimularon la sustitución de mano de obra también influyeron en esos resultados. El Gobierno tampoco logró redistribuir efectivamente los recursos productivos.

Frente al crecimiento lento y a un ingente déficit presupuestario, el Gobierno inició en 1991 un programa de ajuste estructural, a raíz del cual se desandó gran parte del camino ya recorrido en materia de desarrollo social, pero no se logró todavía un mejor rendimiento económico. La introducción del pago de aranceles por los servicios de salud, por ejemplo, sumada al aumento de los precios de los alimentos, ha afectado los niveles de salud. En 1993, la mortalidad de lactantes era todavía 67 por cada 1.000 nacidos vivos y la esperanza de vida se había reducido a 53 años. Y en la enseñanza, las reducciones presupuestarias y la introducción de pagos por la matrícula escolar han reducido a la vez el número de niños matriculados y la proporción de egresados de las escuelas.

Fuentes: Mumbengegwi 1995 y Loewenson y Chisvo 1995.

1970 con un desarrollo humano inferior al promedio. Sin embargo, no han podido traducir plenamente su crecimiento en mejor enseñanza y salud, y en el decenio de 1980 su falta de capital humano de base amplia actuó como un fuerte freno de su crecimiento rápido. Dado que en el decenio de 1980 aumentó el desarrollo humano en esos países, es posible que se revierta la declinación de su tasa de crecimiento.

Tras lograr adelantos impresionantes en materia de desarrollo humano básico y crecimiento económico rápido, durante la primera mitad del decenio de 1990 los países de Europa oriental y la CEI sufrieron como resultado de vínculos débiles. Rusia, por ejemplo, experimentó una espiral descendente, con el desarrollo humano en declinación y un crecimiento económico reducido (recuadro 3.7).

En el período 1960-1992, de los países que se encontraban en situación de desarrollo desequilibrado con un desarrollo humano lento y un crecimiento económico rápido, ninguno logró efectuar la transición hacia un círculo virtuoso en que pudieran reforzarse recíprocamente el desarrollo humano y el crecimiento. Todos los países que han podido combinar y sostener, tanto el desarrollo humano rápido como el crecimiento económico rápido, lo hicieron acelerando los adelantos en materia de desarrollo humano.

Recomendaciones de políticas para los países donde los vínculos son débiles

Los países donde los vínculos son débiles necesitan hacer un esfuerzo mayor por generar y acelerar el crecimiento económico mediante la inversión en desarrollo humano. El crecimiento es necesario para sostener el mejoramiento de la capacidad humana, y éste a su vez se necesita para acelerar el crecimiento.

La experiencia sugiere que ningún país experimenta una transformación estructural de la economía si no ha aumentado sus niveles de enseñanza básica. Los conocidos vínculos entre educación femenina y fecundidad, entre educación y productividad y entre educación de la madre y nivel edu-

Rusia: marcha atrás

Si se aplican pautas de medición internacionales, durante gran parte del siglo XX la Unión Soviética logró muchos notables adelantos en materia de desarrollo humano básico. Con todo, su índice de desarrollo humano en 1990 (0,862) era inferior al de países con menor ingreso, como Chile, la República de Corea, Trinidad y Tabago y el Uruguay.

Desde 1991, el crecimiento y el desarrollo humano de Rusia se han desplomado. Debido a la profunda recesión y la hiperinflación, aumentaron agudamente el desempleo y la pobreza y se exacerbó la desigualdad en el ingreso. La esperanza de vida, la mortalidad y la morbilidad se han deteriorado en forma abrupta. Rusia lucha ahora por zafarse de esta espiral descendente.

A fines del decenio de 1980, sólo alrededor de un 10% de los rusos vivían por debajo del límite oficial de pobreza, fijado en la mitad del ingreso nacional per cápita. Desde 1991, ese porcentaje se ha triplicado con creces, pese a la reducción del límite de pobreza. La desigualdad en el ingreso ha aumentado enormemente, y el coeficiente de Gini se elevó de 0,26 en 1991 a 0,41 en 1994. En el lapso 1991-1994, el salario real medio bajó en más de un tercio, y los salarios agrícolas, en más de la mitad. Los trabajadores pobres han sido duramente afectados: en 1990, el salario mínimo equivalía a 23% del salario medio, y a comienzos de 1995 sólo equivalía a 6%.

Los salarios efectivos (en lugar de las cifras oficiales) suelen ser incluso inferiores. Muchos salarios se pagan con tres o cuatro meses de atraso, y en algunos casos no se pagan jamás. Y la inflación ha reducido su valor real, como lo ha hecho respecto de las pensiones y las prestaciones de desempleo. A comienzos de 1995, la pensión mínima era sólo un 30% del nivel de subsistencia.

Aunque la tasa oficial de desempleo es inferior a 3%, probablemente uno de cada cinco trabajadores no tiene empleo. Muchos trabajadores no

constan como desempleados porque están en lo que se llama "licencia sin goce de sueldo" a largo plazo. Otros trabajadores no son remunerados. Muchos no son despedidos porque en ese caso, las empresas deberían abonarles dos o tres meses de indemnización.

Ha habido una reducción catastrófica de la esperanza de vida, especialmente de los hombres. En el período 1989-1990 la esperanza de vida masculina era de 64 años. A comienzos de 1995 era de 57,3, y la esperanza de vida femenina se había reducido en más de cuatro años, a 70. Ningún otro país industrializado ha experimentado una declinación tan sostenida, y ningún país tiene una discrepancia de género tan grande (casi 13 años) en cuanto a la esperanza de vida.

La población rusa se está reduciendo rápidamente a medida que declinan las tasas de natalidad y aumentan las tasas de mortalidad. Ha habido un alza alarmante de la mortalidad de lactantes, que actualmente es cuatro veces superior a la de los Estados Unidos. La mortalidad de los hombres jóvenes y adultos ha aumentado abruptamente, en gran parte como resultado de las agobiantes tensiones del ajuste estructural, la creciente incidencia en aumento de las enfermedades cardiovasculares y la contaminación industrial. Están aumentando los homicidios, los suicidios y las muertes debidas a accidentes.

El sistema educacional ruso también se está deteriorando. Ha habido una pronunciada reducción de los sueldos de los maestros. La matriculación secundaria y terciaria se ha disminuido. En 1994, cerca de un 17% de los adolescentes (de 15 a 19 años de edad) ni estudiaban ni estaban empleados.

Hay quienes sostienen que todas esas calamidades fueron necesarias para sentar las bases de una sociedad nueva y un crecimiento económico real. Pero, ¿era necesario que la transición fuera tan abrupta o tan ardua? Y si se reanuda el crecimiento, ¿se estructurará el nuevo orden de manera de propiciar el desarrollo humano?

Fuente: Standing 1995.

cacional de los hijos explican por qué se produce tal fenómeno.

Desde el punto de vista de las políticas, un nivel básico de desarrollo humano, en particular la alfabetización mínima y la educación primaria universal, deben preparar el terreno para el proceso de transformación y crecimiento sostenible. Esta necesidad ha pasado a ser más imperiosa a medida que la economía mundial se va integrando cada vez más y los países deben competir más duramente en el mercado mundial. Sin una población activa dotada de conocimientos básicos, un país no puede adaptarse a las condiciones cambiantes del mercado ni puede avanzar en las etapas conducentes a la producción de bienes que requieren mayores conocimientos.

El rápido crecimiento que experimentaron algunos países de África con vínculos débiles en el decenio de 1960 tuvo poca duración, porque se basó en el auge del precio de productos básicos y en economías sin diversificar. Esos países necesitan acelerar su crecimiento económico para poder iniciar y sostener el mejoramiento de su desarrollo humano. Aunque muchos han logrado notables adelantos en el desarrollo humano pese a su crecimiento moderado, el ritmo de adelanto se atenúa cuando hay una declinación económica. En la Côte d'Ivoire, por ejemplo, la matriculación en la enseñanza primaria aumentó constantemente desde el decenio de 1960 hasta 1979. Pero después comenzó a disminuir, y en el decenio de 1990 el aumento de la matriculación primaria no se ha mantenido a la par del aumento de la población en edad escolar.

Con las tasas de adelanto existentes entre 1970 y 1993, esos países tardarán al menos 65 años en lograr el IDH de los países industrializados. A las tasas reinantes durante el mismo período en un país como Mozambique o el Níger, se tardaría más de dos siglos en llegar al nivel del IDH de los países industrializados.

Los países del Asia meridional que durante el decenio de 1970 experimentaron a la vez un desarrollo humano lento y un crecimiento económico lento, deben tratar de reflejar su crecimiento económico,

que se encuentra ahora en vías de aceleración, en un aumento de la capacidad humana. Es preciso que traten de aumentar la calidad del crecimiento, mejorando la distribución del ingreso y concentrándose en la creación de empleos y la reducción de la pobreza.

La aceleración del ritmo de progreso requiere cambios en las políticas y un compromiso a largo plazo por parte de los dirigentes y del pueblo, para poder lograr la educación y la alfabetización universales y niveles mínimos de salud. Deben fijarse metas nacionales, regionales, locales y a escala de la comunidad y de la familia.

Para financiar esa aceleración, será necesario reestructurar tanto los recursos públicos como los privados. Hay margen para esa reestructuración: el gasto militar va en aumento en algunos de esos países. El total del gasto militar en el África al sur del Sahara asciende a 8.000 millones de dólares, importe que casi bastaría para lograr la educación primaria universal y ofrecer servicios básicos de salud, nutrición y planificación de la familia. En varios países el déficit anual de las empresas públicas que trabajan a pérdida excede con mucho el importe de las consignaciones presupuestarias que se destinan a salud y educación. En algunos casos, si se vendieran esas empresas podrían duplicarse o triplicarse las consignaciones presupuestarias destinadas a servicios sociales.

También es necesario redistribuir los recursos dentro de los sectores y desviarlos de los proyectos de desarrollo prestigiosos hacia las prioridades de desarrollo humano que benefician al pueblo en general. Los subsidios presupuestarios deben reservarse para programas sociales que lleguen a las masas en lugar de beneficiar a una elite reducida; deben sufragar servicios de atención primaria de la salud en lugar de hospitales urbanos; deben destinarse a la enseñanza básica en lugar de las universidades.

En todos los países, sería útil preparar un desglose transparente de sus presupuestos para poner de manifiesto quiénes son los beneficiarios auténticos de las consignaciones presupuestarias. Los recursos adicio-

nales son siempre bienvenidos, pero el problema inmediato consiste en reasignar los recursos existentes. Esto puede ser difícil y doloroso, pero las ventajas a largo plazo son enormes, como lo demuestran varios países que ahora tienen un crecimiento económico rápido, dado que hicieron inversiones tempranas en desarrollo humano.

Las inversiones masivas en desarrollo humano pueden cambiar las ventajas comparativas de los países en materia de comercio exterior y fomentar con ello el crecimiento económico. Muchos países padecen actualmente un gran desequilibrio entre capital humano y social (escaso), y capital natural (abundante) que los condena a la exportación de productos primarios sin elaborar y de bajo valor. Los progresos tecnológicos de los últimos tiempos pueden ayudar a nivelar las oportunidades internacionales si los países hacen el esfuerzo de adquirir nuevos conocimientos técnicos.

Recomendaciones de políticas para los países donde los vínculos son fuertes

El problema de los países que gozan de un círculo virtuoso, con mejoramiento rápido tanto del desarrollo humano como del ingreso, consiste en prestar mayor atención aun al desarrollo humano, inclusive la reducción de la pobreza, la protección de los derechos humanos y la conservación y regeneración del medio ambiente. Esos países deben velar por el aprovechamiento pleno de sus elevadas tasas de crecimiento en pro del desarrollo humano.

Aunque en los últimos tres decenios se han logrado considerables progresos en materia de desarrollo humano, en algunos de esos países — como Hong Kong, Malasia y Singapur — el nivel de desarrollo humano se halla todavía muy por debajo del de otros países cuyo ingreso per cápita es semejante. Para salvar esta diferencia, deben beneficiar a los sectores de la población que no han disfrutado plenamente del desarrollo humano y el crecimiento económico general, como las mujeres.

Es necesario que los países de este grupo, además de satisfacer plenamente las

necesidades básicas de su población, traten de impulsar los niveles superiores de desarrollo humano, como la enseñanza terciaria. Esto debería garantizar su competitividad internacional y con ello, sostener el crecimiento de su ingreso en el futuro.

Recomendaciones de políticas para los países donde los vínculos son desequilibrados

CRECIMIENTO ECONÓMICO RÁPIDO Y DESARROLLO HUMANO LENTO. Se necesita una distribución más equitativa de los recursos públicos y privados, para hacer frente al desarrollo desequilibrado de los países con crecimiento rápido y desarrollo humano lento. Sería útil establecer pautas de crecimiento económico con mayor participación comunitaria, haciendo hincapié en la mayoría de los casos en la creación de empleos y el aumento de la productividad. También sería útil redistribuir los bienes de producción y el ingreso y hacer hincapié en el capital humano en lugar del capital físico. Desde hace mucho tiempo, se ha reconocido que la redistribución de los bienes de producción constituye la manera más eficiente de fomentar la equidad sin menoscabar el crecimiento.

Varias publicaciones recientes relativas a equidad y crecimiento económico sugieren que una redistribución de ese tipo podría estimular el crecimiento económico. Una distribución más igualitaria del capital humano mediante la inversión en la enseñanza figura entre los medios socialmente más viables y seguros de fomentar el crecimiento económico mediante el aumento de la igualdad.

El aumento de la igualdad en la distribución de los recursos privados debería posibilitar que más gente efectuara inversiones en el aumento de su capacidad. Respecto de los recursos públicos, la distribución desigual e ineficiente — más bien que la falta de esos recursos — suele ser la causa de que tengan efectos limitados sobre el desarrollo

humano. La redistribución del gasto público entre distintos sectores y dentro de cada uno de ellos, a fin de satisfacer las necesidades básicas, debe aumentar los efectos del gasto sobre el desarrollo humano. También esos países deben hacer un desglose transparente de sus presupuestos para poner de manifiesto quiénes son los auténticos beneficiarios de los recursos.

CRECIMIENTO LENTO Y DESARROLLO HUMANO RÁPIDO. Con el objeto de aprovechar la capacidad humana en los países con crecimiento lento del ingreso y desarrollo humano rápido, es necesario establecer un vínculo más fuerte entre el desarrollo de los recursos humanos y la economía. Debe aumentarse la demanda de los recursos humanos disponibles mediante la inversión en actividades productivas que correspondan a la distribución de los conocimientos en la población.

Respecto de los países con desarrollo humano más rápido, deben considerarse actividades productivas con alto nivel de especialización. Esos países pueden beneficiarse con la experiencia del Asia oriental, donde el efecto del mayor nivel de enseñanza sobre el crecimiento se reforzó con medidas gubernamentales, entre ellas, la promoción de las exportaciones de productos manufacturados para generar demanda de mano de obra en general y demanda cada vez mayor de mano de obra calificada. También es necesario que los gobiernos adopten medidas para reforzar los vínculos entre las instituciones científicas y tecnológicas y las necesidades de la economía.

Las medidas gubernamentales de ese orden podrían crear un círculo virtuoso, que aumentara a la vez la demanda y la oferta de educación. Una de las tareas más importantes para establecer y mantener ese círculo virtuoso es asegurar que la gente disponga de una gama completa de oportunidades, acordes con su creciente capacidad, tema que se tratará en el capítulo siguiente.

Una distribución más igualitaria del capital humano mediante la inversión en la enseñanza figura entre los medios socialmente más viables y seguros de fomentar el crecimiento mediante el aumento de la igualdad



Traducción del crecimiento económico en oportunidades de empleo

El crecimiento económico tiene potencialidad para realzar la capacidad humana y ampliar las opciones de la gente. Pero para que se haga realidad esta potencialidad, tiene que haber un aumento constante de las oportunidades, de manera de posibilitar que la gente tenga opciones mejores. Y a fin de que la gente disponga de mayor libertad para escoger entre diferentes formas de vida, es necesario que se distribuyan más equitativamente las oportunidades, entre hombres y mujeres, entre zonas rurales y urbanas, entre minorías étnicas y grupos dominantes, y entre todos los miembros de la sociedad. Al mismo tiempo, si no hay crecimiento econó-

mico, todo intento por distribuir equitativamente las oportunidades bien podría dar como resultado un "juego de suma cero", mejores oportunidades para algunos pero pérdida de oportunidades para otros. Esto equivale a redistribuir la pobreza. El objetivo es igualar las oportunidades, y aumentarlas al mismo tiempo.

Las oportunidades que son fundamentales para la vida humana son de muchos tipos diferentes: acceso a empleos, información y tecnología; acceso a bienes de producción, como la tierra y el crédito; acceso a vivienda apropiada, agua potable, enseñanza básica y servicios de salud; y acceso a infraestructuras físicas como buenas carreteras, redes de suministro de electricidad y comunicaciones adecuadas. Igual importancia revisten la libertad de movimiento y expresión, creencia cultural y religiosa, participación sin discriminación en los procesos políticos y en las actividades de la sociedad civil y ausencia de explotación y posibilidad de llevar una vida con autodeterminación y respeto propio en tanto miembro de una comunidad.

Esas oportunidades son de tres tipos generales: económicas, sociales y políticas. Pero esas tres categorías están estrechamente interrelacionadas, y la ampliación de las oportunidades de un tipo suele ayudar a ampliar las de otro tipo. El fomento del acceso a la enseñanza, por ejemplo, aumenta las oportunidades (económicas) de empleo, ayuda a la gente a mejorar su situación en la sociedad (oportunidades sociales) y suele potenciar su papel en la comunidad y la sociedad (oportunidades políticas).

Todos deben tener acceso a esas oportunidades para participar en la vida económica, social, cultural y política. Constituyen un derecho fundamental.

RECUADRO 4.1

Compromiso en pro del derecho al desarrollo

Los acuerdos y declaraciones internacionales relativos al derecho al desarrollo son explícitos y de largo alcance. En virtud de los mismos, todos los pueblos tienen derecho a tener acceso a las oportunidades y los recursos y tienen derecho a participar en el desarrollo nacional y a contribuir a él. Son derechos positivos que requieren la adopción de medidas, a diferencia de los derechos negativos, que entrañan una abstención. La mayoría de los derechos humanos políticos y civiles son negativos, como el derecho a no ser torturado.

¿Cómo pueden los Estados garantizar esos derechos cuando carecen de los recursos necesarios? Los tratados y las declaraciones reconocen que esos derechos son metas y objetivos que se han de alcanzar en forma gradual. Lo importante es reconocer que se trata verdaderamente de objetivos universales.

¿Y cuán serio es el compromiso de los Estados en pro de la igualdad de derechos? Muchos ni siquiera han firmado ni

ratificado las convenciones que habían aceptado en el debate mundial. Sólo la Convención sobre los Derechos del Niño se ha aproximado a la ratificación universal (véase el cuadro 48 en la serie de cuadros de indicadores): 184 Estados han ratificado ese documento, cuatro lo han firmado pero no lo han ratificado (entre ellos, los Estados Unidos) y cuatro no han firmado ni han ratificado.

El éxito impresionante de la Convención sobre los Derechos del Niño puede contrastarse con la lenta ratificación de otros tratados. Sólo 133 Estados ratificaron el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 132 lo hicieron con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 149 ratificaron la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Los países comprometidos en pro de los derechos humanos deberían tratar de ratificar todas las convenciones, y luego aplicarlas.

Fuente: Centro de Derechos Humanos, de las Naciones Unidas, 1995.

Cuando en 1947 los dirigentes mundiales prepararon la Declaración Universal de Derechos Humanos, incorporaron una visión integral de los derechos, que iba más allá de la libre participación política y civil en el desarrollo económico, cultural y social: "Toda persona . . . tiene derecho . . . a obtener . . . la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad" (recuadro 4.1). Desde 1947, varias convenciones y declaraciones han definido el contenido de esos derechos.

Oportunidad para el trabajo productivo: la clave

Este capítulo se concentra en la creación de empleo porque éste es el vínculo principal entre el crecimiento económico y las oportunidades de desarrollo humano.

El empleo — o trabajo —, que es la más fundamental de todas las oportunidades económicas, brinda a la gente un ingreso que le posibilita controlar diversos bienes y servicios necesarios para asegurar un nivel de vida decoroso.

Empleo abarca todas las formas de lograr ganarse el sustento, no sólo un empleo con salario. Muchos habitantes de países en desarrollo cultivan sus propios predios o trabajan por cuenta propia en algún otro sentido, con frecuencia en el sector paralelo o no estructurado (*informal*). El trabajo tampoco se limita al empleo remunerado. La gente realiza muchas actividades no remuneradas en el hogar o la comunidad, que representan una valiosa aportación a la sociedad: la crianza de los niños, la atención de los enfermos y los ancianos, o la participación en organizaciones de voluntarios o grupos confesionales (capítulo 2).

La gente valora su trabajo por muchas razones, además del ingreso. El trabajo posibilita que la gente haga una aportación productiva a la sociedad y ponga en práctica sus aptitudes y su creatividad. Genera un grado elevado de reconocimiento, que favorece la dignidad y el respeto por sí mismo, y da a la gente la oportunidad de participar en actividades colectivas y de relacionarse socialmente.

El reto y el ejemplo de Sudáfrica

En la historia de las naciones, sucesivas generaciones han dejado su marca en función de su capacidad para apreciar los momentos críticos y aprovechar la ocasión, con decisión y creatividad. Se logrará una vida nueva y mejor sólo si renunciamos a la tentación de avanzar despreocupadamente hacia el futuro, sólo si aprovechamos plenamente las oportunidades que se nos ofrecen.

Debemos unirnos en un Nuevo Patriotismo, para lograr el objetivo de crear una nueva sociedad.

La capacidad potencial para el crecimiento económico y el desarrollo es hoy mejor que lo que ha sido en muchos decenios. Pero seamos brutalmente sinceros.

A pesar del muy bien recibido crecimiento económico, se han creado muy pocos empleos. De hecho, en momentos en que muchos acaban de ingresar al mercado de trabajo, se han reducido las oportunidades. Necesitamos una visión nacional para poder salir de este atolladero.

Si no actuamos en forma aunada en los sectores público y privado, con el fin de formular y aplicar una visión estratégica nacional de ese tipo, existe el peligro de que incluso el magro crecimiento que hemos logrado se pierda al cabo de pocos años, a medida que las tensiones dimanadas de la limitada capacidad, la escasez de aptitudes, el déficit de la balanza de pagos y otros obstáculos comiencen a cobrar impulso, y a medida que el creciente desempleo y la pobreza cada vez más grave dejen sentir su peso sobre nueva sociedad.

La tarea del gobierno consiste en encauzar la energía del pueblo, hasta transformarla en una fuerza material en pro del crecimiento y el desarrollo. Es preciso entablar relaciones de colaboración entre las comunidades, el gobierno y el sector privado.

Nelson Mandela
Presidente de Sudáfrica

El trabajo está estrechamente vinculado con una forma de vida, y la gente opta por hacer un determinado tipo de trabajo en lugar de otro, como una opción vital. Los nómades tuareg del África occidental cuidan de su ganado, que es su "empleo", pero es también una forma de vida. Además, el tipo acertado de empleo abre diversas oportunidades, lo que potencia a la gente no sólo en lo económico, sino además en lo social y lo político. Para las mujeres, obtener un ingreso suele tener importancia crítica para ganar una participación mayor en la adopción de decisiones en la familia y en la comunidad.

Crecimiento del ingreso y aumento de las oportunidades

Lograr que el crecimiento económico incremente las oportunidades de empleo y satisfaga las aspiraciones de la gente debería ser nuevamente un objetivo político principal en todos los países. Es necesario que sea, además, un objetivo mundial. En los

últimos años, se ha tornado cada vez más difícil hacer frente a este reto y la decisión de hacerle frente es cada vez menos segura (véase la contribución especial de Nelson Mandela, Presidente de Sudáfrica).

El desempleo es elevado y va en aumento, en particular en los países industrializados. Ha ido en aumento en casi todos los países de la OCDE, y en 1993 osciló entre 2,5% en el Japón y 23% en España. El desempleo afecta a 35 millones de personas, y hay otros 4 millones de “trabajadores desalentados” que no están registrados como desempleados porque han abandonado toda esperanza de encontrar un empleo aceptable. Otros millones de personas sólo tienen empleo a jornada parcial. Las mujeres figuran en forma prominente, tanto entre los trabajadores desalentados como entre los que tienen trabajo a jornada parcial. Constituyen hasta un 77% de los trabajadores desalentados en Australia y un 72% de los trabajadores que trabajan involuntariamente a jornada parcial en el Japón. El desempleo se concentra además entre los jóvenes: el desempleo de estos es de 20% en Francia y de 25% en Irlanda e Italia.

A partir de 1990, en que comenzaron las reformas en Europa oriental y los países de la CEI, el desempleo ha aumentado enormemente (desde cero), y el empleo remunerado se ha reducido pronunciadamente, hasta 30% en Bulgaria y Hungría.

Incluso muchos países en desarrollo de rápido crecimiento están luchando por aumentar el empleo con velocidad suficiente para mantenerse al mismo ritmo que el aumento de la población, especialmente en las zonas urbanas. En los próximos años el reto será todavía mayor para China, que ha reducido notablemente la tasa de crecimiento de su población y está creando muchos empleos mediante una estrategia de crecimiento económico basada en industrias con alta densidad de mano de obra.

En otros países en desarrollo, con la notable excepción de las economías en rápido crecimiento del Asia oriental y sudoriental y un puñado de otras economías, los problemas del desempleo son agudos aunque tienen un carácter diferente. El desempleo oscila grandemente, tanto dentro de cada región como entre distintas regio-

nes, desde 2% en la República de Corea hasta 19% en Trinidad y Tabago. Pero las estadísticas oficiales sobre desempleo en la mayoría de los países en desarrollo tienen una importancia relativa, porque gran parte del empleo se halla en las zonas rurales y en el sector urbano paralelo o no estructurado (*informal*), que las estadísticas oficiales apenas cubren. Pero con frecuencia el desempleo es grave y va en aumento en muchas zonas urbanas, particularmente entre los jóvenes. En Kenya ha aumentado hasta 29% — en comparación con un promedio de 10% en las zonas urbanas — y en Argelia, hasta 21%.

Los empleos disponibles son cada vez menos satisfactorios. Se está perdiendo la seguridad en el empleo. Entre los trabajos disponibles predominan cada vez más los que son a jornada parcial y a destajo, tanto en los países industrializados como en el sector no estructurado de los países en desarrollo. En América Latina, tres cuartas partes de los empleos creados se hallan en el sector paralelo o no estructurado. Los que tienen empleo en este último sector deben esforzarse por hacer gala de creatividad y capacidad empresarial, normalmente con escaso capital, pocas aptitudes y tecnología limitada.

En los países de Europa oriental y la CEI, la población estaba acostumbrada desde hacía mucho tiempo a tener empleo pleno y en condiciones de seguridad y se vio súbitamente enfrentada a la inseguridad y el desempleo, a medida que el sector público se iba reestructurando y el sector privado se iba retrasando en la creación de nuevos empleos. Incluso en los países donde la economía está creciendo, los salarios se están reduciendo. Las cinco economías más fuertes de Europa oriental — Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Polonia y la República Checa — crecieron a un promedio de 3% a 5% en 1994. Pero, salvo en la República Checa, en 1994 y a comienzos de 1995 los salarios nominales y la industria se contrajeron.

En ningún otro lugar es tan candente la cuestión de la seguridad en el empleo como en los Estados Unidos, cuya economía está creciendo mientras el desempleo es bajo, pero la seguridad en el empleo

va disminuyendo. Según una encuesta reciente, la tercera parte de los encuestados habían visto su vida alterada porque ellos mismos o algún miembro de su familia habían sido despedidos.

Todo ello suscita preocupación y es tema de debates públicos, de Harare a París o a Beijing. Los políticos prometen tomar medidas, pero han tenido dificultades para cumplir.

En la actualidad, el desempleo no es sólo un problema causado por un lento crecimiento económico, particularmente en los países de la OCDE. Cada vez se pone más en duda el anterior supuesto de que el crecimiento económico conduce automáticamente al incremento del empleo y de los salarios. La gente pregunta por qué, si la economía está creciendo a un ritmo saludable, aumenta el desempleo y se erosiona la seguridad en el empleo. Y, ¿por qué puede la gente permitirse menos tiempo ocioso, aunque trabaje más? Algunos dicen que se ha llegado al "fin del trabajo", dado que el vínculo entre el crecimiento económico y el aumento del empleo se ha debilitado, si no se ha roto.

El crecimiento económico, ¿aumenta las oportunidades?

El crecimiento económico, ¿aumenta las oportunidades? ¿Es una realidad el crecimiento sin empleo? ¿Dónde hubo crecimiento que generara empleo, y cómo se logró?

Si el empleo crece más rápidamente que la fuerza de trabajo, habrá cierto grado de aumento de las oportunidades de empleo. Aunque como medición es simple e inexacta, el aumento de las oportunidades redunda en mayores posibilidades de que la gente halle trabajo. Un análisis de la experiencia en cuanto al aumento de las oportunidades en el decenio de 1980, basado en datos de 69 países, arrojó dos conclusiones importantes.

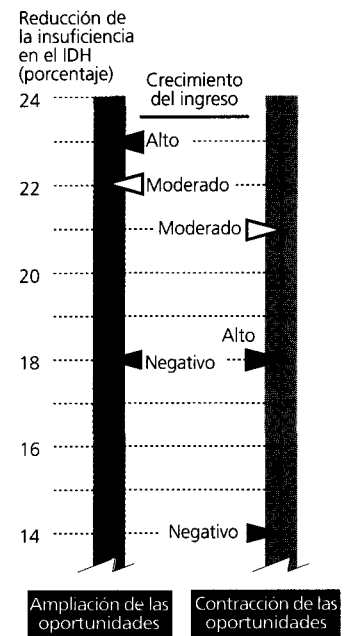
En primer lugar, el aumento de las oportunidades de empleo tiene una fuerte correlación positiva, a la vez con el crecimiento del PIB per cápita y con la reducción de la insuficiencia del IDH (gráfico 4.1). Un aumento de 1% en la tasa media de creci-

miento anual del PIB per cápita redunda en un aumento de 0,18% en la tasa de aumento de las oportunidades. Y una reducción de 1% en la insuficiencia en el IDH redunda en un aumento de 0,09% en la tasa de aumento de las oportunidades. Esos resultados indican que el aumento de las oportunidades de empleo depende del crecimiento económico y del aumento de la capacidad humana básica.

Pero el crecimiento del ingreso no se traducirá invariable y automáticamente en aumento de las oportunidades de empleo si no se cuenta además con ciertas políticas de apoyo. Países con tasas semejantes de crecimiento en el ingreso per cápita tuvieron resultados sorprendentemente diferentes en cuanto al aumento de las oportunidades. Dicho de otra manera, el mismo aumento de las oportunidades puede lograrse con un crecimiento per cápita lento o rápido.

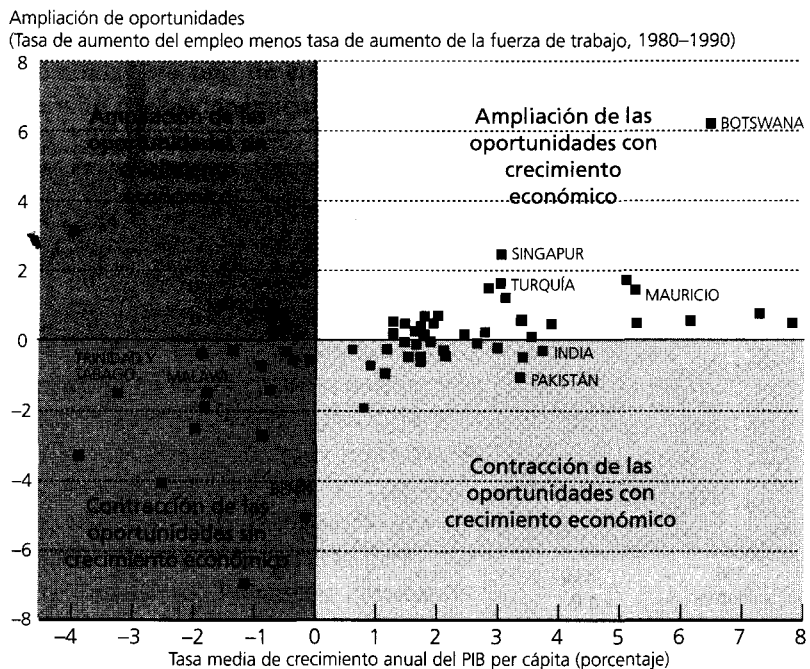
En segundo lugar, como se indicó en el capítulo 1, el decenio de 1980 fue difícil para el crecimiento de África, América Latina y los Estados árabes. La mayoría de los países estudiados en la muestra tuvieron resultados aun peores en cuanto al aumento de las oportunidades (gráfico 4.2). Sólo un tercio (27) lograron un aumento del ingreso

GRÁFICO 4.1
La ampliación de las oportunidades, sumada a un firme crecimiento económico, redunda en el progreso del desarrollo humano



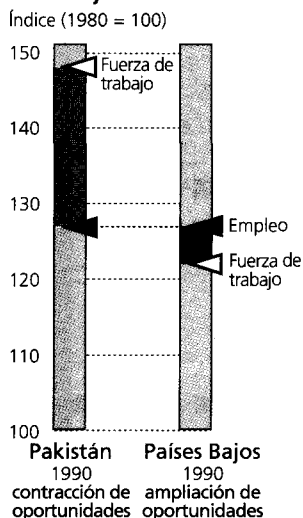
Fuente: OIT, Yearbook of Labour Statistics, diversas ediciones, Banco Mundial 1994a y PNUD 1994a.

GRÁFICO 4.2
"Crecimiento económico sin empleo, empleo sin crecimiento económico"



Fuente: OIT, Yearbook of Labour Statistics, diversas ediciones, y Banco Mundial 1994a.

GRÁFICO 4.3
Igual crecimiento del empleo,
diferente crecimiento de la fuerza
de trabajo



Fuentes: OIT, *Yearbook of Labour Statistics*, diversas ediciones, y Banco Mundial 1994a.

per cápita y de las oportunidades. En otros 19 países, las oportunidades se contrajeron pese al aumento del ingreso. Esto ocurrió, por ejemplo, en el Pakistán, que tuvo una saludable tasa de crecimiento superior a 3% anual (gráfico 4.3). Los otros 23 países experimentaron una reducción del ingreso per cápita, de manera que no cabe sorprenderse de que las oportunidades se hayan contraído en muchos de ellos. Pero en algunos de esos países aumentaron las oportunidades de empleo. Ello sólo fue posible mediante la adición de un gran número de empleos de baja productividad.

Al determinar esas tendencias sobre la base de datos oficiales sobre el empleo y la fuerza de trabajo, probablemente se exagera el escaso aumento de las oportunidades en la mayoría de los países en desarrollo porque se omite lo ocurrido en el sector paralelo o no estructurado. Si se tomara en cuenta este sector, varios países — especialmente de

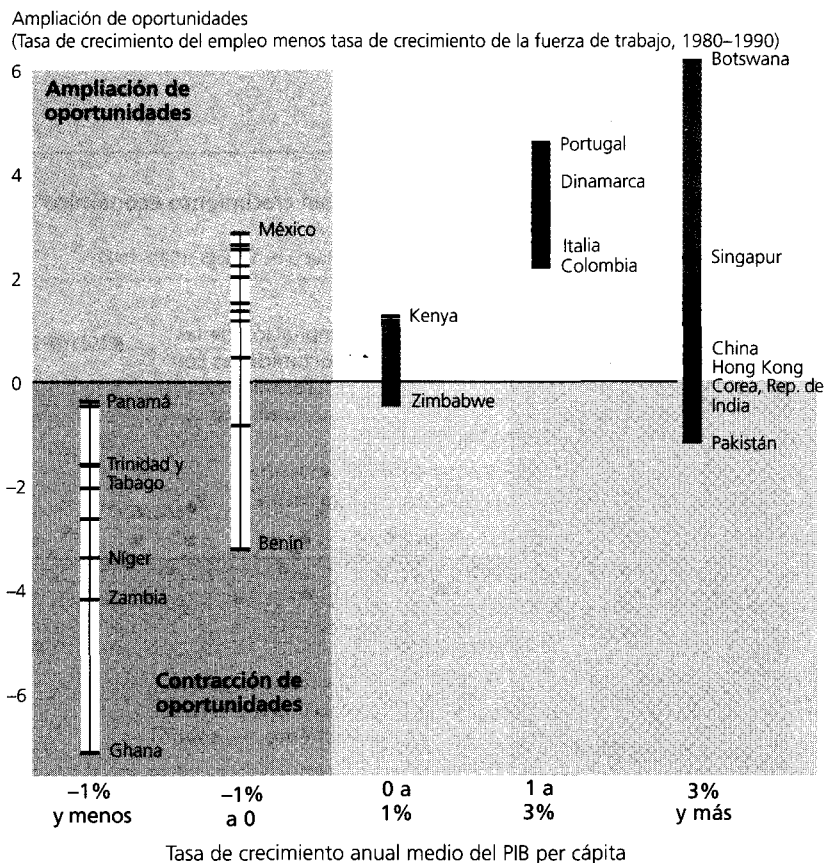
América Latina y el Caribe — probablemente se caracterizarían por empleos con crecimiento o incluso empleos sin crecimiento. Uno de esos países es Jamaica, cuyo PIB per cápita creció en un 1,3% anual, en tanto que hubo un moderado aumento de 0,5% en las oportunidades y un estancamiento de la productividad.

Incluso cuando aumentan las oportunidades, el crecimiento del empleo puede no ser suficiente para absorber el desempleo remanente, especialmente en las zonas urbanas. La rápida urbanización genera una fuerte presión hacia la creación de empleos, particularmente para los jóvenes. Un análisis centrado sólo en las zonas urbanas podría detectar muchos más casos de crecimiento económico sin aumento de oportunidades y aumento de oportunidades sin crecimiento.

Esas tendencias demuestran además los efectos del aumento de la población en los países en desarrollo (gráfico 4.4). En muchos casos de crecimiento económico sin empleo, en realidad se agregaron numerosos empleos, pero no con rapidez suficiente para mantenerse al mismo ritmo que el aumento de la fuerza de trabajo, como ocurrió en la India (donde el empleo aumentó un 2%), en el Pakistán (3,5%), en Colombia (3%) y en Burundi (2,7%). Muchos países donde el mayor crecimiento económico y la mayor productividad redundaron en mayor número de empleos tuvieron también un ritmo elevado de aumento de la fuerza de trabajo, como Botswana (3,4%), Turquía (3%), Malasia (2,9%) y Chile (2,7%).

El incremento de la productividad es necesario, tanto para el crecimiento sostenido del PIB como para el aumento de los salarios. En casi todos los países que lograron crecimiento con aumento de las oportunidades, se registró un aumento de la productividad. Ésta es una situación ideal: el crecimiento económico sostenido contribuye al aumento de las oportunidades, reduciendo el desempleo y distribuyendo el aumento de la productividad entre un número cada vez mayor de personas empleadas. Pero la productividad aumentó también en algunos países que experimentaron crecimiento económico sin empleo, como

GRÁFICO 4.4
Las oportunidades se amplían a ritmo diferente, pese a un crecimiento
semejante del ingreso



Fuentes: OIT, *Yearbook of Labour Statistics*, diversas ediciones, y Banco Mundial 1994a.

Colombia, la India, el Pakistán, Sri Lanka y Zimbabwe, entre los países en desarrollo, y Austria, Francia, Italia, Noruega y Suecia, entre los países industrializados (gráfico 4.5). En esta situación, al aumentar el ingreso y la productividad, sólo se beneficiaron los afortunados que tenían empleo, en tanto que el desempleo aumentó y se ampliaron las disparidades entre empleados y desempleados. En Suecia, el ingreso per cápita aumentó en 1,7%, la productividad en 1,5% y el empleo en 0,5%. Pero, como el crecimiento de la fuerza de trabajo fue de 1%, las oportunidades se contrajeron en 0,5%.

La productividad total de un país puede aumentar incluso cuando hay estancamiento y desempleo, por ejemplo, si se eliminan los empleos poco productivos. Tal aumento de la productividad ocurre a expensas del empleo, como suele ocurrir cuando se aplican políticas de estabilización, con las que se provocan sufrimientos hoy con la esperanza de lograr una recuperación mañana. En Benín y Ghana, por ejemplo, que durante una recesión aplicaron severos programas de contracción del sector público, el empleo total se contrajo, y lo propio ocurrió con el ingreso per cápita. Las oportunidades de empleo se contrajeron en 5% anual en Benín y en 7% en Ghana; pero la productividad aumentó en 5% y 6%, respectivamente.

Crecimiento económico con creación de empleo, y efectos sinérgicos con aumento de la capacidad

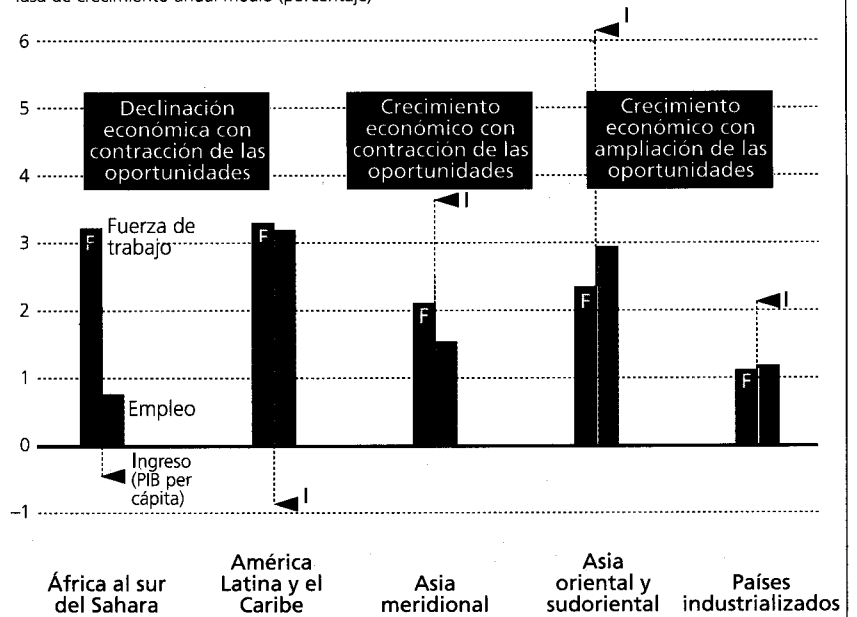
¿Qué lecciones pueden obtenerse de esas experiencias divergentes? El crecimiento económico determina en gran medida un aumento de las oportunidades, pero eso no es todo. Entre los 27 países que lograron crecimiento económico con aumento de las oportunidades figuraban 12 países industrializados de crecimiento moderado, entre ellos el Canadá, Suiza y los Estados Unidos. El resto está constituido principalmente por las economías en acelerado crecimiento del Asia oriental y otros países que ahora aplican estrategias de crecimiento elevado, como Chile, China, Mauricio y Turquía.

Esos países en desarrollo tuvieron crecimiento económico elevado (superior a

GRÁFICO 4.5

Ampliación de las oportunidades, por región, 1980-1990

Tasa de crecimiento anual medio (porcentaje)



Fuentes: OIT, *Yearbook of Labour Statistics*, diversas ediciones, y Banco Mundial 1994a.

3% per cápita anual), pero sus pautas de crecimiento favorecieron claramente los sectores dotados de alta potencia para crear empleo y aumentar al mismo tiempo la productividad. Algunos de ellos, como la República de Corea y Singapur, adoptaron una estrategia de ese tipo desde mucho antes del decenio de 1980 y lograron reducir el desempleo. Otro factor importante fue el efecto sinérgico creado al combinar ese tipo de crecimiento con un rápido perfeccionamiento de las aptitudes de los trabajadores.

Por consiguiente, que el crecimiento económico redunde en mayores oportunidades de trabajo — y contribuya al desarrollo humano — depende no sólo de la tasa de crecimiento sino también de las pautas de éste. Depende de lo que se produce, de quién y cómo lo produce, de cuáles son la composición del producto y la tecnología utilizada, de qué tipo de organización se ha adoptado para la producción y de cuál es la distribución de los bienes de producción, como la tierra y el capital financiero. Todas esas circunstancias inciden en la cantidad y el tipo de empleo y todas responden a las políticas que se apliquen (gráfico 4.6).

Por ende, en su búsqueda del crecimiento económico, los países tienen opciones, entre crecimiento que genera poco o ningún empleo, entre crecimiento que aumenta los salarios y crecimiento que los reduce, entre crecimiento que mejora las condiciones de trabajo y crecimiento que las mantiene miserables y entre crecimiento que garantiza el modo de ganarse el sustento y crecimiento que crea condiciones de vida precarias. En síntesis, los países tienen una opción entre crecimiento que mejora la cantidad y la calidad de las oportunidades de trabajo y crecimiento que no las mejora.

La calidad del trabajo es especialmente importante. Gran parte del trabajo es difícil y peligroso y está sometido a condiciones de explotación, más una carga que una bendición. El trabajo infantil es un caso extremo de un tipo de trabajo realizado en condiciones de explotación (recuadro 4.2). De esta manera, si se quiere que el trabajo estimule el desarrollo humano, debe ser a la vez creativo y seguro y estar garantizado, y debe satisfacer las opciones y aspiraciones de la gente. En los países donde el crecimiento económico sostenido se combinó con un aumento de las oportunidades, el crecimiento elevado no sólo redundó en

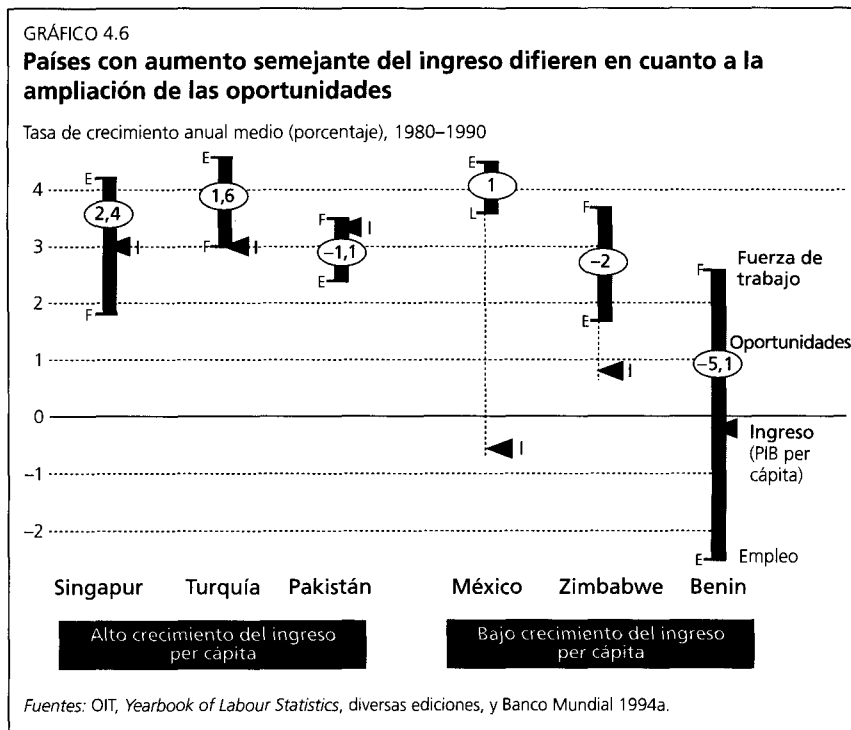
más empleos, sino también en salarios más altos. En el período 1960–1990, en la República de Corea los salarios reales aumentaron casi un 8% anual (gráfico 4.7).

Al mismo tiempo, el nivel de educación aumentó rápidamente. La composición de la producción cambió para favorecer los sectores que requerían mayores conocimientos y ofrecían mayores salarios. Ese pasaje hacia los sectores con más alto nivel de productividad fue posible debido al alza gradual de los niveles educacionales y los conocimientos de los trabajadores, a la inversión en actividades de investigación y desarrollo y al paulatino progreso tecnológico. Los autores Birdsall, Ross y Sabot explican la forma en que el rápido aumento del empleo y los ingresos en la República de Corea impulsó la demanda de educación. Las familias disponían de mayores ingresos, pero al mismo tiempo se percataban del mayor rendimiento de las inversiones en el futuro de sus hijos, a medida que iba aumentando la diferencia entre los salarios de empleos calificados y no calificados.

Esta pauta de crecimiento — con pleno empleo y salarios en aumento — fue una razón de la reducción de la pobreza y la desigualdad, concomitante del acelerado crecimiento en el Japón, Mauricio, la República de Corea y Singapur.

Esta experiencia contrasta con la de países latinoamericanos como el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México. En el período 1960–1980, esos países también lograron un crecimiento elevado, de 2,5% a 8,7% anual, pero en el decenio de 1980 dicho crecimiento tropezó con dificultades.

El empleo aumentó en el sector manufacturero moderno, pero no con rapidez suficiente como para absorber el crecimiento de la fuerza de trabajo. El empleo aumentó también en el sector de servicios, y en el sector paralelo o no estructurado (*informal*) aumentó en forma exponencial. Pero la mayoría de los empleos en esos sectores no tenían gran productividad y agravaron la segmentación del mercado laboral, entre, por una parte, el sector moderno con empleos bien remunerados y buenas condiciones de trabajo y, por otra parte, el sector de servicios y la agricultura, en los que



la productividad era muy inferior. En México, la productividad por trabajador agrícola fue equivalente a 20% de la productividad industrial en 1960, 21% en 1980 y 28% en 1990. Pero incluso la tasa más elevada de 1990 es muy inferior a la de 57% correspondiente a la República de Corea ese mismo año. Esa pauta de crecimiento no fomenta la reducción de la desigualdad.

Políticas de crecimiento económico que generan empleo

Es evidente que no hay una fórmula universal para combinar el crecimiento económico con el aumento de las oportunidades en una estrategia de crecimiento favorable al empleo. Pero las lecciones obtenidas en los países que han tenido éxito al respecto revelan algunos de los principales componentes que pueden combinarse en una estrategia de ese tipo.

1. Un compromiso político claro en pro del pleno empleo

En los países donde la creación de empleos se ha realizado con más éxito, en general esa creación ha sido resultado de una estrategia deliberadamente orientada a esos fines; en lugar de presumir que el empleo se produciría automáticamente, los dirigentes políticos han hecho del empleo un objetivo político central.

En 1947, cuando los dirigentes mundiales todavía tenían fresco el penoso recuerdo del desempleo masivo y las marchas de hambre del decenio de 1930, la garantía de pleno empleo ocupaba un lugar preferencial en los temarios nacionales e internacionales. Esos dirigentes consideraban que el desempleo era una amenaza contra los medios de vida de la gente, así como contra la paz y la seguridad mundiales.

La Declaración Universal de Derechos Humanos se refiere expresamente al derecho al trabajo. En el artículo 23 de la Declaración se establece que "toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo". El Convenio 122 de la OIT, relativo a la política de empleo, refuerza

todavía más la promoción del empleo pleno, productivo y libremente escogido, como importante objetivo político.

Históricamente, los países que más éxito han logrado en cuanto al aumento de las oportunidades destacaron el crecimiento del empleo como objetivo político y como parte integrante de una estrategia de crecimiento. Lo que es más importante, ese objetivo político se mantuvo invariable merced a la visión a largo plazo y el compromiso

RECUADRO 4.2

La injusticia del trabajo infantil

Millones de niños se ven obligados a trabajar de maneras que infringen su derecho a disfrutar de su infancia. En todos los casos, esos niños trabajan largas horas todos los días en condiciones malas, insalubres y arriesgadas, anudando la trama y la urdimbre de alfombras, empacando fósforos en cajetillas, recogiendo basura, transportando vidrio derretido, sin descanso ni recreo. Con frecuencia, ese trabajo causa enfermedades crónicas, destruye la vista, menoscaba el crecimiento físico e intelectual y, en muchos casos, llega incluso a provocar una muerte prematura. Esos niños, en su mayoría, pertenecen a comunidades marginales y a grupos postergados en lo social y lo económico. De las consecuencias de esa situación, tal vez la peor sea que la mano de obra infantil mantiene a los niños alejados de la escuela, con lo que impide el desarrollo de su capacidad, que es un factor prioritario para la resolución a largo plazo de los problemas de la pobreza y la explotación.

La injusticia del trabajo de los niños, a diferencia del desempleo y el subempleo, ha recibido escasa atención hasta hace muy poco tiempo. Las estimaciones del número de niños trabajadores varían desde 14 millones hasta 100 millones en la India, desde 2 millones hasta 19 millones en el Pakistán, desde 5 millones hasta 15 millones en Bangladesh, desde 2 millones hasta 7 millones en el Brasil, desde 1,3 millón hasta 13 millones en México y alrededor de 12 millones en Nigeria. Se considera que en África, más de un 20% de los niños están trabajando, y en América Latina, entre 10% y 25%. Algunas de las formas más generaliza-

das de trabajo infantil — el servicio doméstico, el trabajo agrícola y en condiciones de servidumbre o semiesclavitud, especialmente de las niñas — son en gran medida invisibles.

El trabajo infantil no es una compulsión económica de todas las familias pobres. Es la consecuencia de una explotación social y económica llevada al extremo. ¿Cómo puede eliminarse? Mediante la prevención.

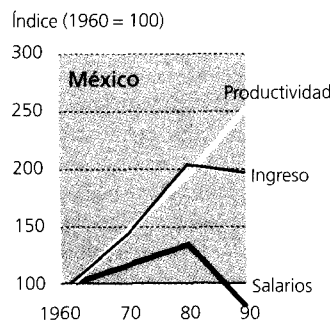
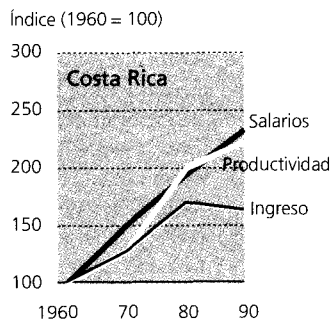
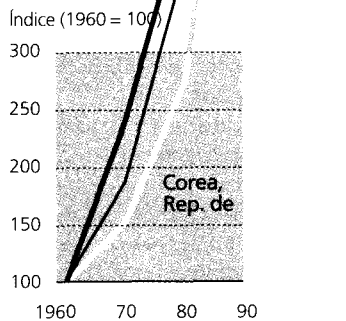
La única forma de prevenir el trabajo infantil consiste en reconocer el derecho de los niños a asistir a la escuela, en lugar de trabajar o de permanecer en su casa. De esta manera, el primer paso consiste en garantizar la enseñanza primaria obligatoria para todos los niños. Históricamente y en todo el mundo, cuando se ha logrado eliminar el trabajo infantil, ésa ha sido la manera de lograrlo.

Al mismo tiempo, es necesario adoptar un conjunto de medidas complementarias: programas de mejoramiento del ingreso de los pobres, fijación de salarios mínimos, potenciación del papel de la mujer, promulgación y aplicación de leyes apropiadas y provisión de servicios sociales para las familias de los niños trabajadores.

En términos más generales, es necesario movilizar la acción pública en todos los frentes: en las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, los medios de información, los grupos de activistas de derechos humanos, las asociaciones comerciales, las organizaciones de empleadores y las organizaciones de defensa de los niños, de manera de cambiar la actitud respecto del trabajo infantil y de aumentar la presión pública contra la contratación de niños.

Fuentes: Datos de la OIT y el UNICEF.

GRÁFICO 4.7
Productividad y salarios reales



Fuente: Tokman e Infante 1995.

político. Al lograr su independencia en 1968, Mauricio asignó prioridad máxima al pleno empleo y lo procuró hasta alcanzarlo en 1990 (recuadro 4.3). En el Japón y Suecia, que mantuvieron las menores tasas de desempleo de los países industrializados durante los altibajos de los ciclos comerciales y económicos, hubo un compromiso nacional a largo plazo — de gobiernos, políticos, sindicatos y empleadores — en pro de proteger el empleo.

La prioridad asignada al empleo ha determinado la estrategia de desarrollo escogida y ha impulsado el cambio de políticas de antigua data. Frente a un creciente desempleo, a comienzos del decenio de 1960 Singapur adoptó una estrategia de desarrollo basada en industrias manufactureras con alta densidad de mano de obra. China dio marcha atrás en su política de inversión e industrias con alta densidad de capital para favorecer la inversión en la producción con gran densidad de mano de obra, especialmente para la exportación, y la expansión de las industrias en los sectores privado y rural (recuadro 4.4). También dio marcha atrás en su política agraria, para dar mayor estímulo a los pequeños predios familiares.

Es necesario que el empleo vuelva a ocupar el lugar que le corresponde entre las principales preocupaciones normativas de la gestión económica. Los marcos macroeconómicos convenidos por los gobiernos y las instituciones de Bretton Woods deben centrarse en el empleo, y no sólo en la inflación, el crecimiento del PIB, las reformas a corto y mediano plazo y los objetivos fiscales y presupuestarios a corto plazo; es necesario fijar metas de empleo, que son imprescindibles para el desarrollo humano y para un crecimiento futuro sostenible.

2. Crecimiento más rápido impulsado por el empleo

Los países que han combinado el crecimiento económico con el aumento de las oportunidades han optado por estrategias de crecimiento impulsado por los sectores con alta densidad de mano de obra en las etapas iniciales del desarrollo, cuando había

exceso de mano de obra. Determinaron los sectores que mejor utilizaban la abundante mano de obra sin calificar o semicalificada y usaron diversos instrumentos de política para fomentarlos. Mauricio estableció una zona de elaboración de exportaciones y Singapur otorgó protección arancelaria a industrias manufactureras con alta densidad de mano de obra orientadas a la exportación y otras que también generaron muchos empleos.

Pero al hacer hincapié en los sectores con alta densidad de mano de obra que requieren escasos conocimientos no se logra mejorar ni la productividad ni el ingreso. Las estrategias de desarrollo a largo plazo deben alejarse de los sectores de baja productividad que requieren escasos conocimientos y pasar a centrarse en sectores con mayor densidad de conocimientos especializados y mayor productividad. En su Nueva Política Económica de 1979, Singapur adoptó una estrategia de reestructuración industrial en la que se aproximó a actividades que requerían tecnologías con mayor densidad de conocimientos especializados, para producir bienes con mayor valor agregado, como semiconductores y equipos de comunicaciones.

En países con diferentes niveles de recursos — y en diferentes etapas de desarrollo — puede comprobarse que también difieren los sectores poseedores de mayor potencialidad para la creación de empleos. Los conocimientos especializados, la mano de obra excedente y los salarios son elementos fundamentales de esta opción. La manufactura de exportaciones fue un factor preponderante del éxito de varios países: China, Malasia, Mauricio y la República de Corea. Este sector crea muchos empleos para trabajadores relativamente no calificados y para mujeres, y tiene la ventaja adicional de fomentar un aprendizaje más rápido y un mayor perfeccionamiento de otros sectores, como por ejemplo el de la minería. Los programas de computación (*software*) y el procesamiento de datos pueden ser los principales sectores creadores de empleo en el decenio de 1990 y posteriormente, como lo ha demostrado la India.

Pero no se deben descuidar otros sectores. Para muchos países en desarrollo, la

**Mauricio:
compromiso en pro del aumento de las oportunidades**

agricultura y la industria en pequeña escala todavía poseen potencialidad para incrementar el empleo rural y la productividad. Muchos de los países más pobres — que antes exportaban alimentos — son ahora importadores netos con buena potencialidad para aumentar su producción. Las estrategias de desarrollo agrícola pueden favorecer la explotación de pequeños predios más que la de grandes heredades, basándose en numerosas pruebas de que el rendimiento de los predios pequeños es mayor que el de las grandes finca mecanizadas (recuadro 4.5).

Otras actividades con alta densidad de mano de obra son el desarrollo de la infraestructura rural y las industrias rurales. En Botswana, otro país que combinó el crecimiento económico con el empleo, en el decenio de 1980 el gasto gubernamental en infraestructura, educación, servicios públicos y otros programas de desarrollo sostuvo entre 25% y 30% del empleo. Las industrias rurales absorbieron mucha mano de obra, frecuentemente muy poco calificada, y crearon empleo para los campesinos pobres.

En Taiwán (provincia de China) el crecimiento fue impulsado por la agricultura en pequeña escala. En el Japón y la República de Corea, en las primeras etapas de su crecimiento la inversión en la agricultura en pequeña escala retuvo la mano de obra en las zonas rurales, con lo cual se incrementaron los ingresos equitativamente y de manera general. En el Japón, incluso actualmente, más de un 60% de los trabajadores están en empresas que tienen 100 o menos empleados. En esas economías, el período de crecimiento económico rápido se caracterizó por la creación y recreación de muchas empresas pequeñas de ese tipo a medida que la política gubernamental fomenta las empresas en pequeña escala con gran densidad de mano de obra, por medio de servicios crediticios especiales y de reglamentaciones gubernamentales protectoras.

En cambio, muchos otros países han fomentado sectores con gran densidad de capital, como la extracción minera, o las grandes heredades agrícolas mecanizadas, en lugar de los pequeños predios familiares. El resultado es una economía dual, con un

Desde la independencia en 1968, Mauricio ha venido asignando, en forma sostenida, una máxima prioridad al aumento tanto de las capacidades como de las oportunidades. Las políticas gubernamentales se encaminaron al crecimiento equitativo mediante el aumento del número de empleos productivos, el pleno empleo y la igualdad de acceso a la enseñanza. A partir de 1968, el PIB ha venido aumentando a razón de un 5% anual, se ha reducido la desigualdad en el ingreso (el coeficiente de Gini disminuyó desde 0,42 en 1975 hasta 0,38 en 1992), la esperanza de vida aumentó desde 62 hasta 70 años, y la población de más de cinco años de edad que nunca ha asistido a la escuela se redujo desde 52% hasta 11%.

Cuando Mauricio logró su independencia en 1968, ese país insular tenía una economía basada en el monocultivo (azúcar), su crecimiento económico estaba estancado, la tasa de crecimiento demográfico era alta y el desempleo estaba generalizado. Pero ya en 1960, un 65% de los hombres y un 51% de las mujeres habían salido del analfabetismo, y la matrícula en la enseñanza primaria había llegado a 100% de los niños varones en 1950 y a 100% de las niñas alrededor de 1970. El compromiso en pro de la apertura de oportunidades se inició en la época colonial, con el Plan Decenal de Desarrollo de 1946, que se caracterizó como un ataque contra las dos grandes desventajas del pueblo de Mauricio, la mala salud y la enseñanza inadecuada, y que se encaminó a democratizar las oportunidades educacionales.

La estrategia que provocó un rápido crecimiento económico después de la independencia se articuló en torno a dos sectores con alta densidad de mano de obra, la ampliación del sector de producción de azúcar mediante negociaciones con los mercados europeos en virtud de la Convención de Lomé, el fomento del turismo y la creación de una zona de fabricación de productos para la exportación. El empleo aumentó rápidamente, y se duplicó con creces entre 1962 y 1991.

Las mujeres, en particular, aprovecharon las nuevas oportunidades y la participación que les correspondió en la población activa aumentó desde 18% en 1962 hasta 35% en 1991. Las mujeres ocupan un 56% de los empleos en el sector manufacturero.

También en la enseñanza se logró un acceso más equitativo, al pasar a ser gratuita la enseñanza secundaria en 1976 y la enseñanza terciaria, en 1988. Se hicieron otros intentos de lograr la igualdad de oportunidades, como elevar los niveles en las escuelas primarias que tenían malos resultados y garantizar el acceso a la enseñanza secundaria para dos alumnos en cualquier escuela donde no hubiera otros niños que reunieran las condiciones para ser promovidos al nivel secundario. La política gubernamental protegió esas prioridades durante los programas de ajuste estructural, resistiendo las opciones de reducción del gasto y de imposición del pago de aranceles.

Actualmente, el país sigue haciendo esfuerzos concertados por "ascender por la escalera de los conocimientos especializados", aumentar la productividad y diversificar las industrias que requieren alto nivel de calificación de la mano de obra con políticas de:

- *Tecnología:* Se han otorgado incentivos a las empresas que utilicen tecnologías de avanzada y mano de obra sumamente calificada, incluso a las que estén situadas fuera de la zona de fabricación de mercancías para la exportación y produzcan artículos para el mercado local.
- *Capacitación:* Se ha impuesto un gravamen de 1% a los sueldos básicos, con destino a subsidios cuyo propósito es estimular la formación profesional.
- *Educación:* Se reajustará el sistema, a fin de mejorar la enseñanza profesional y técnica. La enseñanza ha de ser obligatoria hasta la edad de 15 años.
- *Crédito:* Se han liberalizado los controles gubernamentales, a fin de mejorar el acceso a la financiación en beneficio de las empresas de pequeña y mediana escala.

Fuentes: Dommen y Dommen 1995, Banco Mundial 1992a, Gulhati y Nallari 1990, y Hein 1988.

China: nueva economía, nuevos empleos

Hasta el decenio de 1980, prácticamente no había desempleo en China. Sin embargo, después de 1979 y tras las perturbaciones causadas por la reforma económica, quedó en claro que en algunas zonas rurales, hasta la mitad de la fuerza de trabajo había estado desempleada o subempleada. Y en las zonas urbanas había en 1979 hasta 25 millones de desempleados.

Desde entonces, China ha dado marcha atrás respecto de políticas vigentes desde hacía mucho tiempo y ha adoptado una estrategia de crecimiento económico orientada al empleo. Entre 1978 y 1993, el empleo urbano aumentó en un 3,5% por año, desde 95 millones hasta 159 millones. El empleo rural aumentó en un 2,5% por año, desde 306 millones hasta 443 millones.

Al levantarse las restricciones impuestas a las empresas, gran parte de los nuevos empleos creados en las zonas urbanas corresponden al sector privado. Fuentes no oficiales indican que corresponde al sector privado urbano alrededor de un tercio de todo el empleo, y que dicho sector pronto reemplazará al Estado como el principal creador de nuevos empleos en China.

Las reformas han beneficiado además el empleo en las zonas rurales, particularmente mediante el aumento de las empresas de pueblos y aldeas. Entre 1978 y 1993, esas empresas incrementaron desde 12% hasta 39% su participación en la producción industrial nacional bruta; y en 1995, correspondía a las empresas de pueblos y otras empresas casi un 35% de los empleos rurales.

Tanto en las zonas rurales como en las zonas urbanas, el aumento del producto y el empleo se debe principalmente a la expansión de la industria manufacturera con alta densidad de mano de obra. En los 30 años anteriores a la reforma, la mayor parte de la inversión se destinó a la producción con gran densidad de capital. Pero desde fines del decenio de 1970, China ha adoptado políticas encaminadas a cambiar la estructura de la producción y la inversión en favor de los productos con alta densidad de mano de obra, junto con políticas comerciales abiertas

y orientadas a la exportación. Entre esas políticas figuran determinar cuáles son los factores esenciales de la producción y el empleo industriales, derogar las reglamentaciones comerciales restrictivas y estimular inversión extranjera y el consecuente crecimiento del sector no estatal.

Los resultados de tales políticas son claros. La participación que corresponde a las manufacturas con alta densidad de mano de obra en el total de las exportaciones aumentó desde 36% en 1975 hasta 74% en 1990, en tanto que la participación que correspondía a las manufacturas con gran densidad de capital se redujo desde 50% hasta 19%. El nivel de empleo aumentó sustancialmente. Entre 1985 y 1993, el empleo en el sector textil aumentó en un 20%, en el sector de confección de ropa y productos de fibra, en un 43%, y en los artículos de plástico, en un 51%. China es ahora un importante exportador de productos con alta densidad de mano de obra a muchos países industrializados.

El Gobierno ha ido asumiendo un papel activo en el mercado laboral, ayudando a los trabajadores a adquirir calificación, fomentando el tránsito a un nuevo empleo y mejorando los servicios de empleo. Se ha creado un sistema de seguro de desempleo al que actualmente efectúan aportaciones 95 millones de trabajadores, y alrededor de un tercio de los que oficialmente están desempleados reciben prestaciones.

Pese a su notable dinámica de creación de empleos, China enfrenta todavía un formidable problema en materia de empleo. Las reformas económicas han liberado una "población flotante" de unos 80 millones de personas, la mayoría de las cuales están buscando trabajo. La Comisión Estatal de Planificación estima que las empresas estatales se desprenderán de unos 20 millones de trabajadores en los próximos cinco años y que 120 millones más se marcharán de las zonas rurales con la esperanza de hallar trabajo en las ciudades. Será preciso lograr un acelerado crecimiento económico con alta densidad de mano de obra, si se quiere que toda esa gente encuentre trabajo.

Fuente: Zhang 1995a.

sector moderno integrado a la economía mundial, coexistiendo con un sector paralelo o no estructurado (*informal*) de poca productividad.

Muchos países han adoptado también políticas que desalientan la creación de empleo, como la sobrevaloración de los tipos de cambio y las tasas negativas de interés real, que estimulan las tecnologías con gran densidad de capital. En el Pakistán, el desarrollo industrial no ha redundado en mayor cantidad de empleos, en parte porque se discrimina contra las industrias en pequeña escala en cuanto al acceso a los insumos y la financiación. Las industrias manufactureras en gran escala que utilizan tecnología con gran densidad de capital han sido las principales beneficiarias de las políticas comerciales y cambiarias y del racionamiento del crédito preferencial, con tipos de interés artificialmente bajos. En forma contraproducente, se ha protegido ampliamente a algunas de las industrias con mayor densidad de capital (productos químicos, productos petroleros y hierro y acero), en tanto que los productos con alta densidad de mano de obra (caucho y tabaco) tenían escasa o ninguna protección.

3. Inversión sostenida en la gente para aumentar los conocimientos, la productividad y los salarios

Con la creación de empleos no basta. El objetivo debe consistir en mejorar los salarios y la productividad de todos los trabajadores mediante la adopción gradual de mejores tecnologías y la transición a sectores que requieren conocimientos mayores o más especializados. El efecto es avanzar por la vía del aumento de los salarios y la productividad, mediante la mejora de los conocimientos de los trabajadores y el aumento paulatino del empleo en los sectores de mayor productividad. Es necesario impartir nuevos conocimientos a los trabajadores para que puedan ocupar esos nuevos empleos; el empleo y la capacidad humana deben avanzar en forma conjunta.

A medida que aumentan los salarios, los países necesitan mejorar continuamente su tecnología y el nivel de conocimientos de

Con predios pequeños hay más empleo y más producción

Los predios pequeños utilizan los recursos de manera más eficiente que los grandes. Esta afirmación tiene una consecuencia bien conocida en materia de políticas: una estrategia de desarrollo agrícola que fomente los predios pequeños en lugar de los grandes puede servir al mismo tiempo a los objetivos del crecimiento económico y a los de la distribución.

Muchas pruebas acerca de países tan diversos como el Brasil y la India indican que existe una relación inversa entre la dimensión de los predios y el nivel de producción y mano de obra por unidad de superficie. Un estudio acerca de las tierras del nordeste del Brasil señaló que la producción de los predios de 0 a 10 hectáreas equivalía a 85 dólares por hectárea, en tanto que la producción bruta de los predios de mayor tamaño, de más de 500 hectáreas, equivalía a sólo 2 dólares por hectárea. Y un estudio acerca de la India reveló que los predios de 0 a 5 acres tenían una producción equivalente a 737 rupias por acre, mientras que la de superficie superior a 25 acres equivalía sólo a 346 rupias por acre. El factor decisivo en esta relación inversa es la forma en que funcionan los factores del mercado, particularmente de los mercados laborales rurales. Las razones más importante de esta relación son:

- *Intensidad del uso de la tierra.* A medida que va aumentando el tamaño de los predios, se va reduciendo la proporción de tierra en uso productivo.
- *Densidad de mano de obra.* Hay una relación inversa entre tamaño del predio y cantidad de mano de obra utilizada por unidad de superficie.

Para los pequeños agricultores, el costo de oportunidad de la mano de obra es bajo, porque se combina la mano de obra de una familia con precios relativamente elevados de la tierra y el capital, en tanto que los grandes agricultores enfrentan el problema de un mayor precio por la mano de obra contratada sumado a precios relativamente bajos de la tierra y el capital. Debido a esas diferencias en cuanto a precios relativos de los factores, los pequeños agricultores dedican a la pro-

ducción más mano de obra que los grandes agricultores, y estos consideran la tierra como un recurso relativamente abundante y substituyen la mano de obra por máquinas.

Los pequeños agricultores podrían ser todavía más productivos si pudieran adquirir tierras u obtener créditos a precios razonables. Esos agricultores necesitan cantidades relativamente pequeñas de recursos adicionales (aparte de la mano de obra) con el fin de obtener grandes aumentos en el producto. Por el contrario, los grandes predios requieren grandes cantidades de capital para lograr el mismo aumento en el rendimiento con el uso de tecnología de mecanización. Por cuanto el capital es un recurso escaso, ésta es una alternativa socialmente ineficiente para aumentar la productividad de la agricultura.

En algunos países, el cambio masivo del sistema de propiedad de la tierra es una condición previa de una estrategia centrada en los predios pequeños. Debido a que en la distribución de la propiedad de la tierra hay un predominio tan grande de los predios grandes, no hay ningún tipo de manipulación de los precios relativos o de los impuestos que pueda modificar la distribución de la tierra en favor de los predios pequeños.

A medida que se va distribuyendo la tierra para pasar de los grandes predios a predios más pequeños, puede ir aumentando no sólo la mano de obra familiar por hectárea, sino también la mano de obra contratada. Asimismo, los beneficiarios de la reforma agraria suelen desviar del mercado de trabajo la mano de obra familiar para llevarla a sus propios predios. Por ambas razones, la situación del empleo mejora incluso para quienes no adquieren tierras a raíz de la reforma agraria.

La conclusión principal es que una estrategia de desarrollo agrario centrada en los predios pequeños y no en los grandes, aumenta simultáneamente la eficiencia social del uso de los recursos en la agricultura y mejora la equidad social por medio de la creación de empleos y de la distribución más igualitaria del ingreso que generan los predios pequeños.

Fuentes: Ellis 1993, Lipton 1995, y Berry y Cline 1979.

sus trabajadores, y cambiar la composición de su producción, alejándose de los artículos que no requieren trabajadores calificados para pasar a artículos con alta densidad de calificación; pasar de zapatos y pelucas a automóviles y semiconductores.

El ascenso es difícil. El aumento de la oferta de mano de obra altamente calificada requiere una costosa educación terciaria; requiere, además, investigación y desarrollo; y requiere una política industrial que garantice que haya empleos para que los egresados adquieran conocimientos especializados y experiencia.

Las economías con alto nivel de empleo han invertido mucho precisamente en el desarrollo de este tipo de capacidad humana, desde la enseñanza básica y los servicios de salud, pasando por la enseñanza técnica y las actividades de investigación y desarrollo, hasta la capacitación en el empleo. La República de Corea invierte cada año 160 dólares por persona en educación y salud, y Malasia, 150 dólares. La India, por el contrario, sólo invierte 14 dólares; el Pakistán, 10 dólares; y Bangladesh, 5 dólares. Pero más allá de la enseñanza escolar, se necesita más capacitación en conocimientos orientados al aumento de la productividad, en instituciones de enseñanza de oficios y en actividades de investigación y desarrollo. Asia tiene ahora 1.230.000 científicos que realizan actividades de investigación y desarrollo; más que en Europa (1.100.000) y más que en América del Norte (900.000), pero menos que en los países de la CEI (1.700.000). Pero lo que reviste más importancia es la capacitación de trabajadores en su lugar de trabajo, de manera que puedan dominar la tecnología en constante evolución y mejorar constantemente su capacidad creativa y su productividad. Por ejemplo, se atribuye en gran medida la competitividad de la industria automovilística japonesa a las técnicas de gestión y a la capacitación de los trabajadores por el empleador. Algunas técnicas desarrolladas en la industria — como los “círculos de calidad”, que movilizan la creatividad de los trabajadores para mejorar la productividad — se están difundiendo ahora a escala internacional.

México: globalización y empleo

Menos de un decenio después de haberse adherido al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), México ya ha experimentado tanto los beneficios como los costos de un sistema económico que va adquiriendo cada vez más una escala planetaria. En el decenio de 1980, inició un rápido proceso de diversificación económica y liberalización y se transformó en un receptor importante de inversión extranjera directa. Las corrientes de capital a largo plazo se invirtieron principalmente en la producción de manufacturas, con lo que aumentó el empleo y se reforzó la capacidad de exportación.

Gran parte de la inversión extranjera se encauzó hacia a la industria del automóvil, la que, al contar con una mano de obra calificada, se ha transformado en una de las más eficientes del mundo. Su elevada productividad ha posibilitado el aumento de la producción para el mercado de exportación, y ha creado miles de empleos para los trabajadores mexicanos.

Incluso antes de firmar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), el intercambio comercial de México aumentó en gran medida. Entre 1990 y 1994, las exportaciones crecieron en un 24% por año. Pero con la ayuda de tipos de cambio de divisas sobrevalorados, las importaciones aumentaron todavía más rápidamente, generaron un gran déficit de cuenta corriente y desplazaron a muchos productores mexicanos. El actual déficit fue financiado mediante las corrientes internacionales de capital, dos tercios de las cuales estaban constituidas por capital especulativo de corto plazo.

Aunque el TLC perjudicó a muchas empresas pequeñas, la agricultura ha resultado relativamente poco afectada porque los aranceles agrícolas se eliminarán gradualmente durante un período de diez años. Los agricultores mexicanos, que constituyen el sector más pobre de la fuerza de trabajo, cultivan maíz en predios de baja productividad con gran densidad de mano de obra y no pueden competir con los cereales más baratos producidos en granjas con gran densidad de capital en la región centrooccidental de los Estados Unidos. A fin de facilitar la transición hacia una economía abierta, el Gobierno de México otorga a los agricultores prestaciones en efectivo para ayudarlos a efectuar la transición desde cultivos de subsistencia hacia cultivos

comerciales, a la vez que va reduciendo gradualmente los subsidios.

En 1994, México fue afectado por varias conmociones políticas, que sumadas a los cambios en la atmósfera financiera internacional, provocaron una caída abrupta de las reservas de divisas del país. A fines de 1994, el tipo de cambio ya no era sostenible, y el Gobierno se vio obligado a devaluar el peso, con lo cual sumió al país en la recesión más profunda de los últimos tiempos y provocó el desempleo más grave de los últimos seis decenios.

¿Qué conclusiones pueden extraerse de la experiencia reciente de México con el proceso de globalización del comercio y las finanzas? La globalización puede aumentar las oportunidades de empleo al abrir nuevos mercados para las exportaciones de un país y atraer inversión extranjera directa que se suma a su base productiva. Pero desplazará a los trabajadores que no estén listos para hacer frente a la competencia internacional. Y por cuanto el capital se desplaza tan rápida y libremente en la nueva atmósfera mundial, los gobiernos que no adopten políticas racionales corren el riesgo de sufrir graves perturbaciones económicas. México cometió el error de adoptar políticas monetarias y cambiarias incompatibles entre sí, que en definitiva desembocaron en una grave recesión y en una enorme contracción de las oportunidades de empleo.

Pero sería erróneo afirmar que el TLC y la globalización son los culpables de los problemas sociales y económicos de México. Como resultado del TLC, México ha seguido liberalizando su economía y después de la devaluación de 1994 ha aumentado considerablemente sus exportaciones, avanzando así cada vez más decididamente hacia el crecimiento económico y el empleo sostenido. El TLC ha consolidado ese criterio político, haciéndolo irreversible incluso cuando el país se vio sometido a dolorosas pruebas.

La globalización entraña a la vez riesgos y oportunidades para los pueblos y los países. El reto consiste en aprovechar las oportunidades para aumentar el ingreso y el empleo, y en ayudar a los que podrían resultar marginados o desplazados a fin de que su población activa adquiera los conocimientos especializados necesarios para competir en las nuevas circunstancias mundiales.

Fuentes: Datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y del Banco de México.

4. Incentivación del empleo y otras intervenciones en el mercado laboral

En el mercado laboral no hay tan pocos tropezos como en los mercados de productos. La intervención es necesaria para ayudar a la gente a ajustarse a los cambiantes mercados laborales y para que dichos mercados se ajusten a las necesidades humanas.

La intervención gubernamental en el mercado laboral está tradicionalmente orientada a las reglamentaciones. Algunas de éstas — como el pago de indemnización por cese en el empleo, o de un salario mínimo ajustado a la realidad del mercado laboral — han tenido un efecto negativo, pues han desalentado la creación de empleos. Pero ahora, más que nunca, es necesario contar con reglamentación laboral para imponer condiciones decorosas de trabajo e impedir la explotación. Además, el gobierno debe asumir un riguroso papel de facilitador, para el ajuste mediante mejor corriente de información y de los trabajadores, como lo hizo Mauricio en los decenios de 1970 y 1980 y como ha comenzado a hacerlo China. En el contexto de la competición mundial es incluso más importante un constante mejoramiento de los conocimientos de los trabajadores para mantenerse al mismo ritmo que el cambio tecnológico (recuadro 4.6).

Puede propiciarse la actualización de los trabajadores, no sólo mediante programas públicos de capacitación, sino también con planes de financiación, como el establecimiento de fondos especiales. Los planes de subsidio al empleo financiados con fondos públicos — como los planes de obras públicas — han desempeñado un papel importante en el aumento del empleo en condiciones tan diversas como las de Chile en el decenio de 1970 y las de Maharashtra (India), desde 1972 (recuadro 4.7).

La política de empleo fue uno de los factores básicos del éxito del desarrollo de Suecia en la posguerra. El Estado mantuvo un nivel bajo de desempleo mediante el estímulo de los trabajadores para que pasaran a nuevos sectores y ubicaciones y se adaptaran a la demanda económica cambiante. Pero hubo también prerrogativas fiscales especiales para inducir a las empre-

sas a destinar las utilidades obtenidas en los buenos tiempos a reservas para su inversión posterior, cuando al bajar el ciclo económico atravesaran épocas de descenso.

La mitigación de los efectos de los ajustes del mercado laboral es responsabilidad no sólo de los gobiernos sino también de los empleadores. Pactos sociales concertados entre trabajadores y empleadores pueden asegurar que en las condiciones de trabajo se respete la dignidad del trabajador. Junto a la intervención gubernamental, esos pactos pueden propiciar también la adopción de nuevas tecnologías, favorables a largo plazo pero que trastornan la vida de la gente en el corto plazo, mediante el apoyo al readiestramiento y otras medidas para contrarrestar el desplazamiento de trabajadores en el corto plazo.

En Suecia se celebró un pacto firme entre trabajadores y empleadores: los sindicatos eran fuertes, las relaciones con los empleadores eran armónicas, y había relativamente pocas huelgas. En el Japón, el pacto entre trabajadores y ejecutivos desempeñó un papel importante en su historial de mantenimiento del desempleo por debajo de 3% hasta 1995, a pesar de los ciclos económicos. El sistema de empleo durante toda la vida en las grandes empresas japonesas contribuyó a esta estabilidad, con bonificaciones que posibilitaban una remuneración flexible para ajustarse a los altibajos de la rentabilidad empresarial. El sistema se basaba no sólo en un contrato legal, sino además en la confianza — capital social — entre trabajadores y empleadores. Si bien los observadores, en su mayoría, pronostican que este sistema se va a desintegrar, sigue no obstante constituyendo la forma predominante de empleo de los grandes empleadores (véase el recuadro 4.10).

5. Estímulo al sector paralelo o no estructurado

El sector paralelo o no estructurado (*informal*) puede ser una fuente importante de empleo en los países en desarrollo. Un estudio reciente indica que corresponde al sector no estructurado casi un 80% de todo el empleo de Cotonú (Benin) e Ibadán (Nigeria), un 68% en Bombay (India) y un

66% en Douala (Camerún). Se estima que en América Latina, 59% de los pobres urbanos y 67% de los menesterosos obtienen su ingreso en el sector no estructurado. También en ese sector trabaja la mayoría de las mujeres.

Gran parte de la creación de empleos tiene lugar en el sector no estructurado. En América Latina, en el período 1980–1993, un 82% de los nuevos empleos correspondieron al sector no estructurado. El empleo en dicho sector creció un 8% anual, lo cual duplicó las tendencias anteriores y superó el crecimiento de la fuerza de trabajo urbana. En el Brasil, en el mismo período, la participación que correspondió al sector no estructurado en el empleo no agrícola creció de 34% a 56%. En Colombia, aumentó hasta 60%, y en Costa Rica, de 36% a 53%. Las municipalidades de muchos países han comprobado que las compras hechas al sector no estructurado

RECUADRO 4.7

Maharashtra: garantía de empleo

El sistema de garantía de empleo de Maharashtra (India) ha sido reconocido ampliamente como un modelo de medidas para garantizar las posibilidades de empleo de quienes no tienen trabajo.

El sistema de Maharashtra se estableció en 1972 con el objetivo de brindar, cuando se solicitara, una garantía de empleo a un salario estipulado en un plazo de 15 días y a no más de 5 kilómetros de distancia de la aldea de origen del solicitante.

Pese a una declinación reciente, en 1990–1991 el sistema generó unos 89,4 millones de días-persona de trabajo. Brindó empleo a alrededor de 2,5% de la fuerza de trabajo del estado y eliminó alrededor de 7% del desempleo rural del estado.

Con arreglo al programa, se paga el salario oficial mínimo, que es algo superior al salario de mercado (alrededor de 1 dólar diario). Cuando no fue posible ofrecer empleo, se pagó un subsidio de desempleo. En 1991, el costo del programa fue de 2.400 millones de rupias (103 millones de dólares), y de ese importe, más de 60% se destinó al pago de salarios.

Alrededor de 62% de los trabajadores que participan en el programa proceden de hogares situados por debajo del límite de pobreza.

El programa ha ayudado a movilizar a los campesinos pobres como fuerza política. Ha promovido el desarrollo de zonas atrasadas y dotadas de muy pocos recursos. Ha servido además para controlar el poder de los funcionarios locales. Es uno de los sistemas con mayor eficiencia en relación con los gastos que se haya aplicado en lugar alguno para ayudar a los pobres.

No obstante, el sistema tiene varios aspectos débiles. Al concentrarse en la generación de empleos con una alta densidad de mano de obra, ha descuidado a veces la formación de activos productivos en las zonas rurales. El sistema ha tratado de acumular un grupo de proyectos de inversión listos para su ejecución, pero no siempre lo ha logrado. Y ha habido cierto grado de corrupción y de pérdidas por filtración. Pero aun así, no se puede negar que el sistema ha ayudado a crear empleo y a reducir la pobreza.

Fuente: Dev 1993.

La falta de acceso a los bienes producción, en particular la tierra y el capital, es la principal limitación de los pobres urbanos y los campesinos

y la subcontratación de microempresas han economizado recursos y simultáneamente han reducido la pobreza.

Las políticas gubernamentales suelen desalentar el crecimiento del sector no estructurado, ya sea por inadvertencia o por una preocupación acerca del cumplimiento de las reglamentaciones fiscales y sanitarias y otras reglamentaciones industriales. Entre las condiciones que tienden a sofocar el sector urbano no estructurado figuran la reglamentación por zonas, las leyes que prohíben a las empresas del sector no estructurado, la venta de sus productos en los lugares más rentables y el hostigamiento por parte de la policía local, que trata de obtener sobornos. Además, la intervención gubernamental en los mercados de mano de obra, de materias primas y de capitales puede distorsionar los precios en beneficio de las empresas del sector dominante o estructurado, con lo cual se reduce la ventaja competitiva de las empresas del sector no estructurado.

Un criterio más positivo consistiría en reconocer la valiosa contribución al nivel de empleo del sector no estructurado, y tomar medidas que estimularan la ampliación de este sector.

El mejoramiento de la productividad y las condiciones de trabajo de los productores en pequeña escala y las microempresas será fundamental. En Cali (Colombia), un programa de promoción de microempresas ha tenido gran éxito, por cuanto reconoce que los pobres que se trasladan a la ciudad son ingeniosos, creativos y trabajadores y tienen propensión a ahorrar. Las intervenciones deben basarse en la vitalidad empresarial del sector no estructurado, para garantizar que se obtengan resultados rápidos en cuanto a mejorar las condiciones de vida y las oportunidades de empleo. Ese tipo de intervenciones debería crear una atmósfera propicia para el crecimiento del sector paralelo o no estructurado, mediante la atemperación de las reglamentaciones, la asistencia a las microempresas y el acceso a materias primas, mercados y tecnología. Pero también es necesaria una formación institucional, de manera que quienes trabajan en el sector no estructurado puedan negociar colectivamente reglamentaciones

y servicios que fomenten sus actividades, en lugar de menoscabarlas.

6. Acceso equitativo a los bienes de producción

La falta de acceso a los bienes producción, en particular la tierra y el capital, es la principal limitación de los pobres urbanos y los campesinos de los países en desarrollo, quienes están concentrados en la pequeña agricultura y el sector paralelo o no estructurado (*informal*).

ACCESO AL CAPITAL. Mucha gente trabaja por cuenta propia, posee empresas pequeñas o trabaja en empresas o predios familiares, que son incubadoras de oportunidades de empleo. Pero su participación en el crédito institucionalizado es reducida. En Filipinas, en 1991 las pequeñas empresas recibieron crédito de las instituciones; y las empresas del sector paralelo o no estructurado tropiezan con dificultades particulares: en Costa Rica reciben menos de 15% de los créditos oficiales, y en Kenya, apenas 5%, lo que limita considerablemente su potencialidad. Las pequeñas empresas de Ghana informan de que la escasez de capital operacional deja ociosa su capacidad instalada hasta en un 50%.

Las mujeres son las que tienen peor acceso. En muchos países africanos, las mujeres constituyen más de 60% de la fuerza de trabajo agrícola y contribuyen hasta con un 80% de la producción de alimentos en pequeña escala, pero reciben menos de 10% del crédito otorgado a los pequeños agricultores y sólo 1% del total de los créditos otorgados al sector de la agricultura. Aunque las mujeres representan un 18% de los trabajadores por cuenta propia de los países en desarrollo, sólo representan un 11% de los beneficiarios de los programas oficiales de crédito en América Latina y 10% en Filipinas. La distorsión respecto de los préstamos de fuentes internacionales tiene proporciones semejantes. En 1990, los bancos multilaterales destinaron unos 6.000 millones de dólares al crédito rural para los países en desarrollo, pero sólo un 5% llegó a las campesinas.

Esta discriminación contra los pequeños empresarios es sorprendente. En algunos países, les corresponden dos tercios de la

fuerza de trabajo, hacen la mayor contribución al valor agregado y lo hacen de manera bastante eficiente. Pero los bancos comerciales son renuentes a otorgarles préstamos porque hay una percepción de que es menos probable que amorticen la deuda y porque el costo de la administración de muchos créditos de poca monta es alto.

Hay excepciones e innovaciones. Los mayores bancos comerciales de Sudáfrica han iniciado un audaz experimento en la prestación de servicios bancarios simples a los pobres. La India, Indonesia, Malasia y el Pakistán imponen ahora cuotas mínimas para pequeñas empresas en las carteras de préstamos de los bancos comerciales. Y en Botswana, la Política de Asistencia Financiera está encaminada a la creación de empleos mediante el estímulo a la inversión en la pequeña industria.

La mayoría de las innovaciones recientes en el otorgamiento de créditos a los pobres se han producido en el ámbito de las organizaciones no gubernamentales (ONG). En Bangladesh, por ejemplo, la mayoría de los programas rurales de microcrédito son administrados por ONG de desarrollo rural.

ACCESO A LA TIERRA. Una familia con una pequeña parcela puede lograr no sólo un ingreso razonable sino además un sentido de propiedad, reconocimiento y estatura social. Pero en muchas partes del mundo, la distribución de la tierra es profundamente desigual. El coeficiente de Gini para la distribución de la tierra — que va de 0 a 1 (mientras más cerca está de 1 más desigual es la distribución) — es de 0,57 en Jordania, 0,62 en Sri Lanka, 0,64 en Chile, 0,70 en Colombia, 0,83 en la Arabia Saudita, 0,84 en Panamá, 0,84 en el Uruguay y 0,94 en el Paraguay.

Lo que es más inquietante, el coeficiente de Gini se está deteriorando en algunos países. En Uganda, entre 1962 y 1984, aumentó de 0,47 a 0,59; en el Pakistán, entre 1960 y 1980, de 0,41 a 0,54; y en Turquía, entre 1963 y 1980, de 0,47 a 0,52.

La redistribución radical de la tierra, la abolición de los derechos de propietarios ausentistas de la tierra, la imposición de límites máximos al tamaño de las haciendas y los programas de reasentamiento pueden ser fuerzas poderosas para mejorar el acceso a

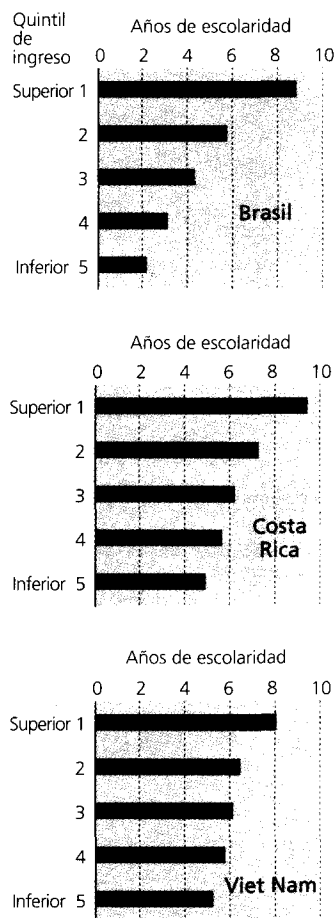
las oportunidades y potenciar a los desposeídos. Estados socialistas como Argelia, China, Cuba y la ex República Democrática Popular del Yemen establecieron granjas colectivas o cooperativas, condenadas a tener escasa productividad porque la producción agrícola requiere flexibilidad y conocimientos prácticos de los cuales carece la producción centralmente planificada.

La redistribución de la tierra en pequeños predios familiares tiene mejores resultados, y muchos otros países han intentado aplicar programas de ese tipo o los están llevando adelante. Esos programas son complejos y enfrentan restricciones políticas. Incluso gobiernos empeñados en hacerlo, como el de Zimbabwe después de su independencia, no pudieron aplicar plenamente programas de ese tipo. Pero muchos países siguen intentándolo, y algunos, como el Brasil y Sudáfrica, están logrando progresos. Kenya disfrutó de bastante éxito con sus programas de asentamiento iniciados al lograr la independencia, y más de 66.000 familias se asentaron en tierras cultivadas que anteriormente estaban en poder de unos 1.000 terratenientes.

Pero la reforma de la tenencia de la tierra requiere mucho más que la mera redistribución. El Programa de Reforma Agraria de México fue el esfuerzo más amplio al respecto. Durante tres decenios, a partir de 1936, se distribuyó casi un 43% de la tierra agrícola, beneficiando a un 44% de las familias rurales. ¿Potenció esto a los campesinos desde el punto de vista económico, social y político como se proponía hacerlo? No, porque los proyectos de desarrollo asociados con ese programa fueron inadecuados. Y un defecto crónico de la mayoría de las reformas agrarias es que discriminan contra la mujer. En El Salvador, Honduras y México, durante los últimos tres decenios menos de un 25% de los beneficiarios han sido mujeres. Los gobiernos otorgan títulos de propiedad a los hombres, pues presumen que son los jefes de hogar.

En realidad, existe un prejuicio general contra las mujeres en materia de proyectos de desarrollo agrícola. En Kenya, una mujer puede tener acceso a la propiedad de la tierra sólo si tiene un cónyuge o un hijo vivo, y tiene menos probabilidades de

GRÁFICO 4.8
Escolaridad por quintil de ingreso



Fuente: Banco Mundial 1995f.

beneficiarse de los servicios gubernamentales de promoción agrícola, como programas de capacitación o de distribución de semillas o fertilizantes. Este prejuicio se pone de manifiesto en la dotación de personal: en los países en desarrollo a fines del decenio de 1980, sólo 13% de los agentes agrícolas sobre el terreno eran mujeres.

7. Igual acceso a los servicios sociales

Ofrecer una garantía de igual acceso a los servicios sociales es también un requisito imprescindible para el aumento de las oportunidades. Cuando no se prestan servicios de enseñanza y salud en forma universal, son los pobres quienes están en mayor desventaja. El acceso es particularmente desequilibrado en el caso de los habitantes de las zonas rurales. Los pobres suelen ser los que tienen menos acceso a la enseñanza (gráfico 4.8). En el capítulo 3 se plantearon los vínculos entre enseñanza, salud y crecimiento económico. Lo que cabe destacar aquí es el efecto directo del acceso a la enseñanza y los servicios de salud sobre las oportunidades de empleo.

El igual acceso para todos a la enseñanza es la mejor manera de asegurar un acceso irrestricto a los empleos, y, con ello, a la potenciación económica de toda la población. En la República de Corea, al iniciarse su período de crecimiento rápido, todos los habitantes eran igualmente pobres, y la educación era el camino para obtener un mayor ingreso y una mejor situación social. Esta perspectiva fortaleció los vínculos entre crecimiento, educación y productividad. Los padres invirtieron sus ahorros en la enseñanza de sus hijos, quienes estuvieron bien preparados para asumir actividades tecnológicamente más adelantadas.

Cuando la gente se enferma no puede trabajar, de manera que el mejor acceso a la atención primaria de salud es un requisito para disponer de empleo seguro y una responsabilidad del Estado y los empleadores. Muchos problemas de salud son consecuencia de la falta de acceso al saneamiento. Incluso en países de ingreso mediano y superior, como la Argentina, México y Venezuela, casi un 30% de la

población carece de acceso adecuado a servicios de saneamiento. Y menos de un tercio de los habitantes del Afganistán, el Chad, Etiopía, Haití, Madagascar y Mozambique tienen acceso a agua apta para el consumo. Más de un 70% de la población del Afganistán, Angola, Benin, el Chad, Malí y el Níger no puede llegar a un servicio de atención de salud dentro de un radio de una hora sirviéndose de los medios de transporte locales. En general, el problema es mucho peor en las zonas rurales que en las urbanas. En Mozambique y el Níger, toda la población urbana tiene acceso a servicios de salud, pero sólo se prestan esos servicios a un 30% de la población rural.

8. Aumento de las oportunidades para los grupos en situación desventajosa

Algunos grupos de personas son objeto de discriminación en razón de su raza, su grupo étnico, su género, su edad o sus atributos físicos. En la India, la alfabetización de la población en general es de 52%, pero entre las comunidades clasificadas como castas o tribus postergadas es sólo del 30%. En la Sudáfrica del *apartheid* las oportunidades estaban divididas desigualmente según la raza; y la minoría blanca disfrutaba de la mayor parte de la educación, los servicios de salud, la tierra, el crédito y los empleos con altas remuneraciones. Igualar las oportunidades y aumentarlas por medio del crecimiento económico es el principal reto de la nueva Sudáfrica.

La desigualdad de las oportunidades de las mujeres es un fenómeno imperante en todo el mundo: en el *Informe sobre Desarrollo Humano 1995* se llegó a la conclusión de que en ninguna sociedad las mujeres disfrutaban de las mismas oportunidades que los hombres. En todos los países, el índice de desarrollo relativo al género es inferior al índice de desarrollo humano, lo que refleja que hay menos adelantos para las mujeres que para los hombres, en cuanto al desarrollo humano. Las disparidades de género en cuanto a la enseñanza y la salud se están acortando, pero las oportunidades de participación económica y política de las mujeres están gravemente

limitadas. Las mujeres ocupan sólo un 12% de los escaños parlamentarios, y sólo un 14% de los puestos administrativos y de gestión. Cuando se considera que el índice medio de potenciación de género es de 0,391, resulta evidente que todos los países tienen una distancia muy grande que recorrer antes de llegar a la igualdad.

En el trabajo, las mujeres enfrentan restricciones que no padecen los hombres en cuanto a las oportunidades de que disponen. Las mujeres cargan con la mayor parte de la responsabilidad de la familia y la comunidad y pasan las tres cuartas partes de su tiempo realizando tareas no remuneradas. Esas responsabilidades entran en conflicto con un trabajo remunerado. No es sorprendente que un 70% de los 1.300 millones de pobres del mundo sean mujeres, y que en todo el mundo el ingreso de las mujeres sea como promedio un 75% del de los hombres. Las mujeres tienen menos oportunidades de contar con un modo seguro de ganarse el sustento, debido a las limitaciones que enfrentan en cuanto a la propiedad de la tierra y a su falta de acceso al crédito. En los países industrializados, en 1993 el desempleo fue como promedio de 8,1% para las mujeres y sólo de 7% para los hombres, y el país en que mayor fue la diferencia fue España, donde el desempleo era de 24% para las mujeres y de 10% para los hombres. Y en Europa hay más mujeres que hombres entre los trabajadores involuntarios a jornada parcial.

El aumento del acceso a los empleos y a los bienes de producción para las mujeres es por consiguiente una prioridad del desarrollo humano en todo el mundo. También debe darse acceso a las oportunidades de manera más abierta a otros tres grupos: los ancianos, los jóvenes y los discapacitados. En el mundo actual, en proceso de rápida reestructuración y de reducción de personal, los trabajadores de más edad suelen ser los primeros en ser despedidos y los últimos en ser contratados nuevamente. Dado que los jóvenes carecen de experiencia, las oportunidades de empleo de que disponen también son limitadas. El desempleo de los jóvenes es más del doble del promedio nacional, de 17% para las mujeres y 16% para los hom-

bres en los países industrializados (recuadro 4.8).

La gente que padece discapacidades sufre también restricciones en cuanto a su acceso a las oportunidades. La sociedad suele tener prejuicios en contra de los discapacitados y no toma las medidas necesarias para que hagan uso pleno de su capacidad (recuadro 4.9).

RECUADRO 4.8

Oportunidades desiguales para los jóvenes y los ancianos

Aunque las oportunidades se definan estrictamente en función del empleo, hay dos grupos que siguen en desventaja, los jóvenes y los ancianos. En la mayoría de los países industrializados, el desempleo de los jóvenes es superior al 10%. En España es de 36% para los hombres y 47% para las mujeres; en Italia, 26% para los hombres y 36% para las mujeres. En países como Australia, el Canadá, Finlandia, Israel, Polonia y Suecia, el desempleo de los jóvenes es superior a 20%. En la mayoría de los países industrializados, la tasa de desempleo de los jóvenes es casi el doble de la tasa de desempleo general.

La situación es igualmente mala en los países en desarrollo, especialmente entre los jóvenes educados. Más de 20% de los jóvenes con educación primaria estaban desempleados a comienzos del decenio de 1990 en Argelia y Túnez, y más de 20% de los jóvenes con enseñanza secundaria en Côte d'Ivoire y Kenya. Más de 10% de los jóvenes con enseñanza terciaria no tenían empleo en Ghana y la India. Es un desperdicio terrible de un activo importante.

Aunque en los últimos años la proporción de ancianos en la población ha aumentado sustancialmente, su participación en la fuerza de trabajo se ha reducido. En los últimos 20 años, la actividad económica de los hombres se redujo en más de dos tercios en Austria, Francia y los Países Bajos, en más de la mitad en Finlandia y Nueva Zelandia y entre 30% y 40% en otros países. Esta reducción se debió en parte a la jubilación de los trabajadores de más edad. Pero muchos más resultaron afectados por la reducción de las plantillas de personal o los despidos.

Fuentes: OIT 1992 y 1995e.

En efecto, los trabajadores de más edad suelen ser las primeras víctimas de la reestructuración de las empresas. Se considera que son más costosos que los jóvenes, porque les corresponde remuneración más elevada, mayor antigüedad, más beneficios secundarios y mayores contribuciones de seguridad social. Pero su rendimiento y sus conocimientos acumulados compensan con creces su mayor costo, y sus ingresos no siguen aumentando necesariamente hasta el fin de su vida laboral.

Debido a la escasez de empleos, hay quienes consideran que los ancianos deben ceder el paso a los jóvenes. Pero los recién ingresados en el mercado laboral suelen carecer de la experiencia y los conocimientos necesarios en los puestos que dejan vacantes los trabajadores de más edad. Con frecuencia, esos puestos simplemente desaparecen. Otra opinión común — que los trabajadores de mayor edad son menos productivos que los más jóvenes — no siempre queda validada por los hechos. En varios estudios se ha llegado a la conclusión de que la reducción de la productividad es gradual, de manera que la productividad de los trabajadores en el segundo quinquenio de la cincuentena suele ser superior a la de los trabajadores adolescentes y en el primer quinquenio de la veintena. Y la reducción del rendimiento puede atribuirse falsamente a la edad, cuando se debe en realidad a la obsolescencia de los conocimientos o a la fatiga, que pueden ocurrir a cualquier edad. Todos esos mitos restringen las oportunidades de empleo de las personas de mayor edad y hacen que se pierda una oportunidad, porque la sociedad puede beneficiarse grandemente con sus conocimientos, su experiencia y su productividad.

Perspectivas

El aumento de las oportunidades de empleo, a fin de poder satisfacer las nuevas necesidades y aspiraciones de la gente, figura entre las principales prioridades del desarrollo humano en los próximos años. Será una tarea de gran magnitud y dificultad. Deben aumentarse las oportunidades en medida suficiente para hacer retroceder la marea del creciente desempleo, absorber la fuerza de trabajo en aumento y mejorar la productividad y el ingreso de los pobres. En el decenio anterior, sólo una cuarta parte de los países logró aumentar en

medida satisfactoria las oportunidades, reducir al mínimo el desempleo e incrementar los salarios y la productividad.

Si se mantuvieran las tendencias mundiales actuales, aumentaría la polarización dentro de cada país y entre distintos países, entre los trabajadores que tienen empleos seguros y bien remunerados y quienes no los tienen, entre los países cuyas economías crecen rápidamente y cuyos habitantes experimentan el aumento de sus conocimientos y remuneraciones y los que quedan excluidos de participar en la competición mundial. La mayoría de los afectados serán los débiles: los desempleados a largo plazo, las mujeres, los trabajadores no calificados y muchos jóvenes y ancianos. Entre los países, los más perjudicados serán los que están menos integrados y los que son menos competitivos en la economía mundial en crecimiento.

La necesidad de crecimiento económico o la necesidad de redefinir el trabajo

Los dirigentes políticos pueden formular estrategias de crecimiento económico que generen empleo. Pero sin crecimiento, el desempleo aumentará o, en el mejor de los casos, proliferarán los trabajos con baja productividad, cosa que ocurrió en casi 70 países durante el decenio de 1980. Muchos de esos países, especialmente algunos de América Latina y algunos de Europa oriental, están restaurando su crecimiento. Pero demasiados entre ellos siguen sumidos en el estancamiento económico o están en declinación. En esos países — principalmente del África al sur del Sahara y otros países menos adelantados (PMA) — la restauración del crecimiento impulsado por el empleo es un requisito previo del desarrollo humano. Pero ese crecimiento debe ir acompañado de una rápida mejora de la capacidad humana básica.

En todos los países, el reto consiste en forjar vínculos fuertes entre crecimiento económico y empleo mediante la adopción de pautas de crecimiento que generen empleo y el establecimiento de garantías de una rápida mejora del nivel de conocimientos de la gente.

RECUADRO 4.9

Se deniegan oportunidades a los discapacitados

Hay en todo el mundo 500 millones de personas con discapacidades, 400 millones de ellas en el mundo en desarrollo. En los países industrializados, más de 10% de los habitantes tiene una discapacidad. En los países en desarrollo, los conflictos internos han aumentado en gran medida el número de personas con discapacidades. Cada mes, 120 angoleños resultan muertos o heridos por minas terrestres; en Camboya el número es 300.

Hay entre las personas con discapacidades mucha capacidad. Pero enfrentan obstáculos para usar su capacidad existente a fin de desarrollar otros aspectos de dicha capacidad; a raíz del prejuicio existente en la sociedad se les deniegan oportunidades. En Hong Kong, a comienzos del decenio de 1980, una cuarta parte de las personas de 15 a 24 años de edad con discapacidades no habían recibido educación, en comparación con sólo un 2% de la población total. En Australia, en la misma época, más de la mitad de los hombres con discapacidades en edad activa no participaban en la fuerza de trabajo, en comparación con sólo 13% de todos los hombres en edad activa. Y casi tres cuartas partes de las mujeres australianas con discapacidades no formaban parte de la fuerza de trabajo.

Las mujeres con discapacidades enfrentan graves barreras en cuanto a oportunidades. En Filipinas, un 80% de

las mujeres con discapacidades no tienen trabajo remunerado, y el 20% que trabaja percibe 10 dólares por mes, aproximadamente la tercera parte del límite de pobreza de ingresos, según la definición del Banco Mundial.

La discapacidad es parte de la vida, particularmente a medida que se avanza en edad. Se han hecho estimaciones respecto de varios países en cuanto al promedio de años de vida que la gente vivirá con discapacidades, como porcentaje de la esperanza de vida al nacer y a los 65 años de edad. En Australia, por ejemplo, el número medio de años que se vive con discapacidades representa un 20% de la esperanza de vida al nacer. Las mujeres afectadas por discapacidades tienden a vivir más tiempo. En los Países Bajos el promedio de años con discapacidades representa un 25% de la esperanza de vida respecto de las mujeres y un 18% respecto de los hombres. La proporción de la esperanza de vida correspondiente a las discapacidades es a la edad de 65 años mucho mayor que al nacer. En Australia es 55% respecto de los hombres y 54% respecto de las mujeres, y en los Países Bajos, 37% respecto de los hombres y 58% respecto de las mujeres. La planificación de la vida con discapacidades entraña mantener abiertas las puertas, integrar el trabajo y la recreación, y contar con zonas públicas seguras y que den cabida a la participación de todos.

Fuentes: Haber y Dowd 1994 y Naciones Unidas 1990.

Las economías de crecimiento acelerado del Asia oriental y sudoriental necesitan mantenerse en ese proceso y seguir alentando el empleo, la adquisición de conocimientos especializados y los salarios. Necesitan prestar especial atención a la calidad de los empleos y a la igualdad del acceso a ellos, en particular para las mujeres. Y en el largo plazo es necesario que se preparen para un “aterrizaje suave”, de modo de mantener el nivel de empleos y las oportunidades, incluso cuando el crecimiento económico se vaya desacelerando.

Los países de América Latina y del Asia meridional cuyo crecimiento económico es fuerte o está en proceso de recuperación, necesitarán adoptar nuevas pautas de crecimiento económico que posean vínculos más fuertes con el nivel de empleo y de conocimientos especializados. Es necesario que los países aprovechen las lecciones de los decenios de 1960 y 1970, acerca de las repercusiones de las pautas de crecimiento económico para el empleo y la reducción de la pobreza. Algunos países, como Bangladesh y Chile, han logrado en los últimos años avanzar hacia un tipo de crecimiento económico que amplíe las oportunidades.

Los países de la OCDE están luchando por hacer frente al desempleo creciente, el deterioro de la seguridad en el empleo y el aumento de las disparidades en los salarios. La causa de esos crecientes problemas no es clara. ¿Es la reducción del ritmo de crecimiento económico? ¿Es el cambio estructural resultante de una nueva revolución tecnológica? ¿Es la presión del proceso de globalización y la competición con los países en desarrollo? ¿O es una combinación de los tres factores?

Para los países de la OCDE, la acelerada revolución tecnológica augura un aumento de la productividad y la liberación respecto del trabajo monótono. Pero los efectos del adelanto tecnológico en materia de desplazamiento laboral y las presiones competitivas del proceso de globalización harán perder su empleo a muchas personas y, si éstas no se pueden adaptar, corren el riesgo de perder sus medios de ganarse el

sustento. La tecnología podría beneficiar a algunos, pero puede excluir a muchos.

En un reciente informe de la OIT se indica que en el período 1975–1982, cada aumento de un punto porcentual en la tasa de crecimiento del PIB redundó en un aumento de medio punto porcentual en la tasa de crecimiento del empleo, y en 1982–1993 este último aumento fue ligeramente superior, 0,63%. Pero esos datos no bastan para disipar la preocupación por el “crecimiento económico sin empleo”. Los datos correspondientes a países industrializados en el último año o en los últimos dos años ponen de manifiesto una declinación de la relación entre empleo y crecimiento, es decir, una reducción del ritmo de creación de empleo.

Sea cual fuere la causa, la solución no consiste simplemente en lograr un mayor crecimiento económico para crear más empleos y más ingresos. El crecimiento económico debe traducirse de manera más efectiva en opciones satisfactorias de empleo, no sólo en una reducción del desempleo, sino en una mejora de las condiciones de trabajo con crecimiento y adelanto tecnológico. La gente tiene menos seguridad, trabaja más duramente y bajo más presión, con frecuencia para obtener ingresos iguales o inferiores. Y es más difícil garantizar la prestación de servicios a quienes más los necesitan: los ancianos, los niños y los enfermos. Pese a ingresos per cápita del orden de 20.000 dólares y pese a que las economías de los países de la OCDE todavía están creciendo, la vida laboral de la gente no está mejorando. Es preciso contar con nuevos arreglos institucionales a fin de conquistar objetivos importantes para el desarrollo humano. Ello significa más seguridad en el empleo y más equidad, especialmente equidad de género en cuanto a trabajo y remuneración. Y significa más tiempo libre para el desarrollo personal, más tiempo para la familia y el trabajo en la comunidad y más seguridad de que hay atención para los ancianos, los jóvenes y los enfermos. El establecimiento de nuevos estilos de vida y de nuevos arreglos institucionales debe ser objeto de debate público y debe constituir un objetivo de las políticas públicas (recuadro 4.10).

Hoy en día, hay que hacer frente a los problemas de empleo, no en el contexto de la posguerra como en los decenios de 1950 y 1960, cuando había una economía mundial estable, tipos de cambio fijos, además de barreras comerciales y asistencia oficial impulsadas por los intereses de la guerra fría, sino que deben solucionarse en el contexto

actual del proceso de "globalización", en el que las vidas de cinco mil millones de personas, más de 180 Estados y miles de empresas transnacionales están estrechamente entrelazadas, con conexiones que se están multiplicando, impulsadas por las corrientes internacionales de intercambio comercial y de capital, información y cultura.

La liberalización del comercio y la concertación de acuerdos comerciales regionales han redundado en el aumento del comercio mundial y, por su conducto, en la interdependencia económica mundial. El intercambio comercial de bienes y servicios ha crecido enormemente, desde 25% del PIB mundial en 1970 hasta alrededor de 45% en 1990. El capital ha pasado a ser más móvil, con corrientes e inversiones privadas a los países en desarrollo, que aumentaron desde 5.000 millones de dólares en 1970 a unos 175.000 millones de dólares en la actualidad.

Una economía mundial en expansión puede crear condiciones propicias al crecimiento y el empleo de cada país. El efecto total del aumento del comercio mundial y las corrientes de capital será positivo. Pero no todos los países ni toda la gente se beneficiarán en igual medida con los aumentos a escala mundial. Y las poderosas fuerzas de la expansión económica mundial plantearán nuevos problemas que las actuales instituciones mundiales no están equipadas para solucionar.

Se corre el riesgo de que los países que están deficientemente integrados a la economía mundial se marginen todavía más. Se espera que la Ronda Uruguay, por ejemplo, produzca beneficios a escala mundial que se estiman en 200.000 millones de dólares anuales. Pero no beneficiará a los pueblos y los países que no produzcan bienes y servicios para la economía mundial. Se ha estimado que los países menos adelantados del África al sur del Sahara perderían cada año 8.000 millones de dólares por concepto de exportaciones. Es evidente que los esfuerzos de la comunidad internacional por integrar a los PMA en la economía mundial no han tenido un éxito suficiente; de hecho, ha faltado mucho para que se cumplan los compromisos contraídos en 1990 (recuadro 4.11).

RECUADRO 4.10

Suecia y el Japón: tras logros sin precedentes, nuevos retos

Suecia y el Japón son los países industrializados que lograron un crecimiento sostenido a largo plazo sin precedentes. Y comparten otra marca sin precedentes, la del menor desempleo sostenido, que se mantuvo bastante por debajo de 3% durante 40 años. Ambos países protegieron el empleo y lo aislaron de los altibajos de los ciclos comerciales y del crecimiento económico.

Esta política de empleo sirvió de base para un crecimiento económico equitativo: en ambos países el coeficiente de Gini se fue reduciendo a medida que fue creciendo la economía. Pero Suecia y el Japón aplicaron criterios distributivos diferentes. Suecia dependía de la redistribución del ingreso y de los mecanismos de un Estado de bienestar social. El Japón redistribuyó las tierras y la riqueza, y a continuación protegió la pequeña agricultura y fomentó la pequeña empresa.

En ambos países, el ordenamiento social protegió el empleo por medio de un consenso entre empleadores y sindicatos de empleados, entre políticos y la administración gubernamental, entre empresas grandes y pequeñas, entre las empresas privadas y el Gobierno. Las relaciones entre empleadores y empleados se distinguieron por el alto grado de compromiso y confianza y por muy pocas controversias violentas. Y los trabajadores disfrutaron de un alto grado de seguridad, que estimuló también una actitud más positiva respecto del cambio tecnológico, importante para aumentar la productividad.

Ahora que Suecia y el Japón enfrentan un crecimiento menor y un aumento

de la competencia en una economía a escala mundial, los sistemas que funcionaron tan bien durante 40 años están sometidos a tensión. En ambos países, los subsidios públicos han pasado a ser una creciente carga, tanto los correspondientes al ingreso agrícola en el Japón como al "Estado de bienestar social" en Suecia. El desempleo ha ido en aumento: en Suecia pasó de 1,6% en 1990 a 8,2% en 1995, y en el Japón llegó a un 3,4% en diciembre de 1995, nivel sin precedentes en la posguerra.

Las reglas del juego están cambiando. En Suecia se han abandonado las restricciones que impedían que los empresarios se deshicieran del exceso de mano de obra, y hubo despidos masivos, incluso en la administración pública. En el Japón, las empresas están reexaminando las relaciones con los proveedores más pequeños y dando más preferencia a las importaciones, y es posible que se esté erosionando el régimen de empleo vitalicio.

El ímpetu en pro del cambio no dimana sólo del cambiante clima económico, sino también de cuestionamientos que está comenzando a hacer la gente acerca de los estilos de vida. ¿No debería haber más tiempo para el ocio? ¿Deben las mujeres de Suecia seguir dependiendo de terceros para que cuiden a sus niños? ¿No deberían hacer más por la familia los hombres japoneses? Tal vez haya que elaborar nuevos modelos en que se combinen la equidad, el crecimiento económico y el desarrollo humano, y en que se dependa menos del crecimiento y se responda más a los nuevos estilos de vida.

Fuentes: de Wylder 1995a, Ishikawa 1995 e Ito 1992.

Algunas regiones en desarrollo deben su prosperidad y su desarrollo humano actuales al comercio internacional. Pero otras han sido vulnerables a las vicisitudes de dicho comercio. En los últimos dos decenios, las economías del Asia oriental mantuvieron el aumento de sus exportaciones en más del 12% anual y el Asia meridional está intentando alcanzarlas. Pero muchos de los Estados árabes y los países del África al sur del Sahara, que siguen siendo grandes productores de artículos primarios básicos han ido quedando a la zaga debido a la declinación de los términos del intercambio. Hay disparidades semejantes en las corrientes internacionales de capital. De las corrientes privadas de capital que afluyeron a los países en desarrollo por un total acumulado de 585.000 millones de dólares en el lapso 1989-1994, un 40% fueron a países del Asia oriental y un 30%, a países de América Latina. El Asia meridional recibió sólo 3% de esas corrientes, y el África al sur del Sahara, un magro 1%.

El mayor riesgo no es sólo que los beneficios de la globalización dejen de lado a esos países. El riesgo es que esos países vayan quedando en situación cada vez más marginal, a medida que su participación en el comercio mundial y en las corrientes internacionales de capital siga declinando. Esto retrasará todavía más la transformación estructural de sus economías, necesaria para fortalecerlas contra las vicisitudes de los mercados y de las condiciones climáticas. Las exportaciones de los países del África al sur del Sahara siguen basándose estrechamente en los productos básicos primarios, y se han hecho pocos progresos en materia de diversificación hacia las exportaciones no tradicionales, especialmente las de bienes manufacturados. Desde comienzos del decenio de 1980, el valor agregado de las manufacturas ha aumentado en sólo un 2% a un 3% por año y contribuye actualmente con sólo un 10% del PIB.

Un segundo riesgo es que la gente menos capaz de adaptarse a las condiciones cambiantes del mercado y de adoptar tecnología nueva o adquirir nuevos conocimientos especializados quede todavía más al margen. En el *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1995* preparado por el

Banco Mundial se indican dos posibilidades para las tendencias de los salarios. La primera posibilidad es "divergente", en que las diferencias de salarios entre

RECUADRO 4.11

El programa de acción para los países menos adelantados: compromisos incumplidos

En 1990, la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (PMA) aprobó un Programa de Acción en beneficio de los PMA para el decenio de 1990. Los compromisos fundamentales consistían en generar crecimiento económico acelerado y sostenido para los PMA, intensificar los esfuerzos para mejorar la enseñanza, la capacitación, la salud y el saneamiento, destinar una mayor parte del PIB de los donantes a la ayuda, mejorar el acceso de los PMA a las exportaciones y reducir en medida sustancial la carga de su deuda.

Los resultados en la práctica están muy por debajo de esos compromisos. En un examen de mediados del período hecho en 1995 a fin de evaluar los progresos se llegó a las siguientes conclusiones:

- *Crecimiento económico:* En el lapso 1990-1993, el crecimiento anual medio del PIB real de los PMA fue de sólo un 1,6%, en comparación con 2,2% en 1980-1990. Tomando en cuenta el crecimiento de la población, en el período 1990-1993 su PIB real per cápita se redujo anualmente en un 1,2%, en comparación con un 0,3% en el lapso 1980-1990. Por consiguiente, el ingreso medio per cápita en los PMA se está reduciendo a un ritmo acelerado, lo que indica que hay perspectivas sombrías para el desarrollo futuro. En cierta medida, esto refleja la falta de progreso en la aplicación del Programa de Acción.

- *Desarrollo de los recursos humanos:* La tasa de alfabetización de adultos aumentó desde 42% en 1985 hasta 47% en 1993, y la esperanza de vida al nacer aumentó desde 50 años en 1990 hasta 52 años en 1993. Pero el ritmo de esa mejora se ha ido reduciendo, y el débil crecimiento económico hace dudar de que pueda ser sostenible. Por consiguiente, es preciso reanimar en forma decidida el Programa de Acción, para revertir esas inquietantes tendencias.

- *Ayuda:* Los donantes habrían de asignar un mínimo de 0,15% de su PNB a la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) a los PMA en 1995, y habrían de aumentarla hasta un mínimo de 0,20% en el año 2000. Pero la ayuda a los PMA se redujo de 0,09% del PNB de los donantes en 1990 hasta 0,07% en 1993. Sólo cuatro países donantes — Noruega, Dinamarca, Suecia y los Países Bajos — habían alcanzado el de 0,20% en 1993, y Portugal había llegado al objetivo de 0,15%. La corriente neta total de AOD a los PMA se redujo desde 16.000 millones de dólares en 1990 hasta 15.000 millones de dólares en 1993, lo que entraña una aguda disminución de la AOD per cápita, desde 32 dólares hasta 27 dólares.

- *Comercio:* Los países industrializados redujeron en un 25% sus aranceles sobre los productos importados de los PMA. Pero sus aranceles sobre importaciones procedentes de otros países industrializados se redujeron hasta en un 40%, con lo cual disminuyeron en gran parte las ventajas obtenidas por los PMA. Las reducciones arancelarias están rebajando en gran medida el margen general de preferencia de los PMA, con lo cual se menoscaba su competitividad. Además, los PMA han tenido que aceptar las numerosas obligaciones dimanadas de los acuerdos de la Ronda Uruguay — algunas de los cuales difícilmente habrían sido aceptables para los países industrializados hace tan solo pocos años — aunque se ha otorgado a los PMA algo de flexibilidad en cuanto al calendario para su cumplimiento.

- *Deuda:* Pese a las medidas de mitigación de la deuda adoptadas en favor de los PMA a partir de 1990, el monto total de su deuda externa aumentó desde 114.000 millones de dólares en 1990 hasta un importe estimado en 127.000 millones de dólares en 1993. Es necesario adoptar nuevas iniciativas para acelerar el adelanto (recuadro 4.12).

Fuentes: Naciones Unidas 1991 y UNCTAD 1995.

Sin alfabetización y sin conocimientos básicos de aritmética, la capacidad de la gente para adaptarse a los cambiantes métodos de producción y a las nuevas tecnologías está gravemente limitada

trabajadores calificados y no calificados dentro de un mismo país y la diferencia entre distintos países y entre diferentes regiones se harían más pronunciadas. Hacia el año 2010, en los países de la OCDE los salarios aumentarían en 15% para los trabajadores no calificados, pero en 47% para los trabajadores calificados; en los países de Europa oriental y la CEI para los trabajadores no calificados habría un aumento de 3% y 29% para los trabajadores calificados; y en América Latina, -3% para los trabajadores no calificados y 45% para los trabajadores calificados.

En una hipótesis “convergente”, más optimista, los ingresos aumentarían en todas las regiones y en todos países y la desigualdad se reduciría. Incluso en ese caso, hacia el año 2010 los salarios de los trabajadores no calificados de África aumentarían en 44%, en comparación con 81% para los trabajadores calificados del Asia oriental. La diferencia internacional de los salarios entre los más ricos y los más pobres — los trabajadores calificados de países industrializados calificados y los agricultores africanos — se reduciría, pero sólo de 60:1 en 1992 a 50:1 en 2010.

El proceso de globalización torna más difícil que las políticas nacionales forjen vínculos fuertes entre crecimiento, empleo y desarrollo humano. Para todos los países, la creación de empleos es cada vez más difícil en la atmósfera actual. El aumento de la competición por conseguir mercados y aportaciones de capital realza la importancia de la productividad, la contención de los salarios, el equilibrio en los presupuestos, el aumento de las exportaciones y la reducción de los servicios sociales. Y deja a los gobiernos nacionales menos margen de maniobras en la formulación de políticas que favorezcan el empleo y los servicios sociales como las pensiones, el seguro de desempleo y la compensación por el trabajo no remunerado, como la atención de los enfermos o los ancianos.

Es preciso que se preste atención a esos riesgos de marginación de pueblos y países en el plano internacional y que se les dé solución a escala mundial.

En primer lugar, es preciso adoptar medidas internacionales que apoyen las políticas y

las medidas nacionales favorables al pleno empleo. Es menester que se deje de considerar al pleno empleo como un factor residual de los objetivos de las políticas internacionales. El compromiso de posguerra en pro del pleno empleo llevó a las Naciones Unidas a crear una comisión especial integrada por cinco economistas eminentes. En 1949, estos prepararon un memorable informe sobre medidas nacionales e internacionales en pro del pleno empleo. Tomando como punto de partida el compromiso en pro del empleo establecido en la Carta de las Naciones Unidas (Artículo 55), ese informe analizó las consecuencias internas e internacionales y formuló recomendaciones respecto de los principales sectores de la política interna, incluida la política fiscal, el control de la cuantía de las inversiones y el estímulo de la demanda.

Las medidas internacionales recomendadas en el informe comenzaban con la creación de un sistema viable de comercio internacional para una economía mundial estable y en expansión, la eliminación de las barreras comerciales y la restauración de la convertibilidad monetaria. Comprendían además “la necesidad de acelerar el desarrollo económico ordenado de las zonas subdesarrolladas del mundo” y destacaban la importancia de impedir la propagación internacional de las fluctuaciones de la demanda efectiva. Esos propósitos debían lograrse mediante una mejor orientación de la inversión extranjera, apoyada con políticas nuevas y más activas del Banco Mundial y el FMI.

Hoy es necesario adoptar iniciativas semejantes para evaluar las opciones de la política nacional y formular medidas internacionales de apoyo al pleno empleo, en las circunstancias actuales, sumamente diferentes, en que hay una integración económica mundial y un gran progreso tecnológico.

En segundo lugar, es preciso adoptar iniciativas internacionales para aumentar los niveles de conocimientos especializados y de educación en los países de desarrollo humano bajo. Esta meta es importante en sí misma, pero es además una condición previa para la integración de esos países en la economía mundial. Como se planteó en la conclusión del

informe mundial de la ONUDI correspondiente a 1995: la competitividad industrial depende ahora de la tecnología y los conocimientos especializados, y en menor grado de factores como las materias primas y el capital. Sin alfabetización y sin conocimientos básicos de aritmética, la capacidad de la gente para adaptarse a los cambiantes métodos de producción y a las nuevas tecnologías se ve gravemente limitada.

La reducción del gasto militar sería una forma de que los gobiernos nacionales podrían generar parte de los fondos necesarios. Y las iniciativas de los donantes bilaterales y de las instituciones multilaterales para reducir la deuda de los países del África al sur del Sahara, por un monto de 150.000 millones de dólares, podrían contribuir en gran medida a liberar la suma de 9.000 millones de dólares que se necesita anualmente para dar acceso universal a los servicios sociales básicos. Pero los progresos han sido penosamente lentos. Las medidas de mitigación de la carga de la deuda se han referido sólo a 7.000 millones de dólares de la deuda del África al sur del Sahara, y todavía queda por resolver qué medidas se han de adoptar con respecto al monto de 150.000 millones de dólares (recuadro 4.12).

En tercer lugar, es menester establecer mecanismos internacionales para prevenir la marginación de los países menos adelantados. La asistencia es el principal mecanismo institucional actualmente en operación, que se halla en marcada declinación, pues ha pasado de 62.000 millones de dólares en 1991 a 57.000 millones de dólares en 1993 (en dólares de 1992).

Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas reconocieron recientemente las necesidades críticas de los países del África al sur del Sahara y asumieron un nuevo compromiso para ayudar a acelerar el desarrollo en África. La iniciativa especial para África, a escala del sistema de las Naciones Unidas, anunciada en marzo de 1996, consiste en:

- Un conjunto de importantes medidas de desarrollo coordinadas, centradas en un compromiso para ayudar a impartir enseñanza básica universal y prestar mejores servicios comunitarios de salud en el próximo decenio.

- Un nuevo hincapié en la asistencia a las actividades para mejorar el sistema de gobernación (incluido el fortalecimiento de las actividades de establecimiento de la

RECUADRO 4.12

Para que la deuda externa favorezca el desarrollo

La amortización de la deuda suele absorber entre un cuarto y un tercio de los escasos ingresos de los gobiernos de países en desarrollo, con lo que se reduce o elimina la crítica inversión pública en desarrollo humano. El problema es peor para los 32 países de bajos ingresos gravemente endeudados, muchos de los cuales son también países con desarrollo humano bajo. En cuatro de estos últimos países (Guinea-Bissau, Mauritania, el Zaire y Zambia), el servicio de la deuda equivalen a entre tres y seis veces el gasto público en educación. La deuda de grandes proporciones y la mora en el pago desalientan además la inversión privada extranjera y estimulan la fuga del ahorro interno, fuentes ambas de importancia crítica de la financiación necesaria para el desarrollo humano, el crecimiento económico y un mejor nivel de vida.

En los últimos años se han adoptado algunas medidas para hacer frente al problema de la deuda. Varias instituciones multilaterales y varios donantes bilaterales han apoyado planes de reducción de la deuda comercial. Varios acreedores oficiales (gobiernos) han cancelado importes que se les adeudaban, y han convenido en una serie de medidas, como las condiciones de Toronto, las condiciones de Trinidad y, en 1995, las condiciones de Nápoles. Aunque esas medidas han ayudado a reducir la deuda, muchos de esos países gravemente endeudados siguen obligados a devolver el grueso de su deuda. Lo que es peor, esas medidas no bastan.

Según análisis recientes de datos del Banco Mundial, aunque se aplicaran plenamente las medidas vigentes para mitigar la deuda, 23 de los 32 países de bajos ingresos gravemente endeudados y cuatro países con un nivel similar de endeudamiento todavía tendrían cargas de deuda insostenibles (en que la relación entre el valor actual neto de la deuda y el monto de las exportaciones es superior a entre 200% y 220%). En ese grupo figu-

ran países como Angola, Burundi, Etiopía, Guinea-Bissau, Sierra Leona, Somalia, el Sudán, Tanzania, Uganda, el Yemen y Zambia.

Se han propuesto soluciones del problema de la deuda que serían viables desde el punto de vista técnico. Pero en la práctica, las medidas de aplicación van a la zaga, incluso respecto de los países que han hecho grandes esfuerzos por aplicar medidas de reforma de la política económica y de ajuste estructural. Según los cálculos más recientes, sólo se ha condonado la suma de 7.000 millones de dólares de la deuda del África al sur del Sahara, con lo cual aún queda por solucionar el problema de los 150.000 millones de dólares restantes.

En palabras del Secretario General de las Naciones Unidas, "la deuda es una piedra de molino que pende del cuello de África" y retrasa el desarrollo humano y el crecimiento económico. Se requiere la adopción urgente de medidas en el plano internacional para ofrecer una solución suficiente y duradera a los problemas de la deuda de los países de bajos ingresos gravemente endeudados. Entre esas medidas deberían figurar las siguientes:

- Medidas en paralelo para abordar rápida y ampliamente todas las deudas pendientes: comerciales, bilaterales y multilaterales.
- Compromiso de usar parte de los beneficios de la condonación de la deuda para hacer inversiones masivas en el desarrollo humano.
- Vigilancia más directa y pública para posibilitar que los ciudadanos interesados justiprecien los progresos hechos por cada país y por el grupo de países del África al sur del Sahara.
- Celebración de una reunión con pocos participantes, pero de alto nivel político, con representación tanto de los países de bajos ingresos gravemente endeudados como de los países acreedores, con el fin de formular una estrategia relativa a acciones más rápidas.

Fuente: Banco Mundial 1994b.

paz), el aumento de la seguridad en el abastecimiento de agua y alimentos a los hogares y la consolidación de la sociedad civil en África.

- Una movilización especial para lograr la asunción de compromisos políticos y de apoyo al desarrollo de África, con la participación de los jefes de todos los organismos de las Naciones Unidas.
- Un nuevo enfoque de las relaciones de los donantes con los países africanos, encaminado a aumentar la coherencia de las actividades de ayuda, de modo de situar más claramente los planes africanos en el centro del proceso y ampliar el proceso de consulta, de manera de incluir al sector privado.

Se estima que se necesitarán recursos externos por un importe de 25.000 millones de dólares, que procederán de nuevos recursos de ayuda y de la reorientación de los recursos de los organismos de las Naciones Unidas, los donantes bilaterales y las organizaciones no gubernamentales. Se espera además que una parte clave del programa sea la reestructuración de los recur-

sos internos. Se espera que sólo las iniciativas relativas a la enseñanza y la salud cuenten con un 85% de los recursos de la iniciativa especial, con lo cual esas acciones entrañan un fuerte impulso hacia la reorientación de los recursos externos e internos hacia el desarrollo humano.

Las fuerzas que acarrearán el aumento del comercio mundial y el adelanto tecnológico auguran nuevos adelantos del crecimiento económico en los próximos años. Pero si se quiere que dichos adelantos redunden en un progreso humano, ese crecimiento debe redundar en desarrollo humano; además, debe reducir la desigualdad de la pobreza, y debe garantizar la sustentabilidad, la participación y la paz. Necesitamos revertir el crecimiento fallido de casi 100 países y en muchos otros, es preciso revertir el fracaso del crecimiento económico en cuanto a redundar en desarrollo humano. Sólo si se asumen compromisos mundiales y nacionales mucho más profundos será posible forjar vínculos más fuertes entre el crecimiento económico y el desarrollo humano.

1. Cálculo del índice de desarrollo humano

El IDH se basa en tres indicadores: longevidad (medida en función de la esperanza de vida al nacer); nivel educacional (medido en función de una combinación de alfabetización de adultos (ponderación, dos tercios) y tasas de matriculación combinada primaria, secundaria y terciaria (ponderación, un tercio); y nivel de vida, medido por el PIB per cápita real (PPA en dólares).

Para el cálculo del índice, se han establecido valores mínimos y máximos fijos para cada uno de esos indicadores:

- Esperanza de vida al nacer: 25 años y 85 años
- Alfabetización de adultos: 0% y 100%
- Tasa de matriculación combinada: 0% y 100%
- PIB per cápita real (PPA en dólares): PPA 100 dólares y PPA 40.000 dólares.

Para cualquier componente del IDH, es posible computar índices individuales aplicando la fórmula general:

$$\text{Índice} = \frac{\text{Valor } x_i \text{ real} - \text{valor } x_i \text{ mínimo}}{\text{Valor } x_i \text{ máximo} - \text{valor } x_i \text{ mínimo}}$$

Si, por ejemplo, la esperanza de vida al nacer en un país es de 65 años, el índice de esperanza de vida para este país sería:

$$\text{Índice de esperanza de vida} = \frac{65 - 25}{85 - 25} = \frac{40}{60} = 0,667$$

El cálculo del índice de ingreso es algo más complejo. Según se explicó en el capítulo 1, el ingreso medio mundial, de 5.711 dólares PPA, se adopta como límite (y^*) y cualquier ingreso superior a este límite se descuenta utilizando la siguiente fórmula de la utilidad del ingreso:

$$\begin{aligned} W(y) &= y^* \text{ para } 0 < y < y^* \\ &= y^* + 2[(y - y^*)^{1/2}] \text{ para } y^* \leq y \leq 2y^* \\ &= y^* + 2(y^{1/2}) + 3[(y - 2y^*)^{1/3}] \text{ para } 2y^* \leq y \leq 3y^* \end{aligned}$$

Para calcular el valor descontado del ingreso máximo de 40.000 dólares PPA, se utiliza la siguiente variante de la fórmula de Atkinson:

$$W(y) = y^* + 2(y^{*1/2}) + 3(y^{*1/3}) + 4(y^{*1/4}) + 5(y^{*1/5}) + 6(y^{*1/6}) + 7(y^{*1/7}) + 8[(40.000 - 7y^*)^{1/8}]$$

Esto se debe a que 40.000 dólares PPA se ubican entre $7y^*$ y $8y^*$. Con la fórmula indicada *supra*, el valor descontado del ingreso máximo de 40.000 dólares PPA es 6.040 dólares PPA.

El cálculo del IDH se ilustra con dos ejemplos: Grecia, país industrializado y el Gabón, país en desarrollo.

País	Esperanza de vida (años)	Alfabetización de adultos (%)	Tasa de matriculación combinada (%)	PIB real per cápita (PPA en dólares)
Grecia	77,7	93,8	78	8.950
Gabón	53,7	60,3	47	3.861

Índice de esperanza de vida

$$\text{Grecia} = \frac{77,7 - 25}{85 - 25} = \frac{52,7}{60} = 0,878$$

$$\text{Gabón} = \frac{53,7 - 25}{85 - 25} = \frac{28,7}{60} = 0,478$$

Índice de alfabetización de adultos

$$\text{Grecia} = \frac{93,8 - 0}{100 - 0} = \frac{93,8}{100} = 0,938$$

$$\text{Gabón} = \frac{60,3 - 0}{100 - 0} = \frac{60,3}{100} = 0,603$$

Índice de tasa de matriculación combinada primaria, secundaria y terciaria

$$\text{Grecia} = \frac{78 - 0}{100 - 0} = 0,780$$

$$\text{Gabón} = \frac{47 - 0}{100 - 0} = 0,470$$

Índice de nivel educacional

$$\text{Grecia} = [2(0,938) + 1(0,780)] \div 3 = 0,885$$

$$\text{Gabón} = [2(0,603) + 1(0,470)] \div 3 = 0,558$$

Índice de PIB per cápita real ajustado (PPA en dólares)

El PIB per cápita real de Grecia, 8.950 dólares PPA, está por encima — pero es menos del doble — del límite. Por consiguiente, el PIB per cápita real ajustado para Grecia sería 5.825 dólares PPA, debido a que $5.825 = [5.711 + 2(8.950 - 5.711)/2]$.

El PIB per cápita real del Gabón, de 3.861 dólares PPA, es inferior al límite, de modo que no necesita ajuste.

El índice del PIB real per cápita ajustado (PPA en dólares) para Grecia y el Gabón sería:

$$\text{Grecia} = \frac{5.825 - 100}{6.040 - 100} = \frac{5.725}{5.940} = 0,964$$

$$\text{Gabón} = \frac{3.861 - 100}{6.040 - 100} = \frac{3.761}{5.940} = 0,633$$

Índice de desarrollo humano

El IDH es un promedio simple del índice de esperanza de vida, el índice de nivel educacional y el índice de PIB per cápita real ajustado (PPA en dólares). Se calcula dividiendo por 3 la suma de los tres índices. Los IDH de Grecia y el Gabón, calculados utilizando esta fórmula, se indican a continuación:

País	Índice de esperanza de vida	Índice de nivel educacional	Índice de PIB per cápita real ajustado (PPA en dólares)	Σ	IDH
Grecia	0,878	0,885	0,964	2,727	0,909
Gabón	0,478	0,558	0,633	1,669	0,557

2. Cálculo del IDG y del IPG

Al efectuar comparaciones entre distintos países en lo tocante al índice de desarrollo de género (IDG)^a y el índice de potenciación de género (IPG)^b, una limitación es ceñirse a los datos ampliamente disponibles en series de datos a escala internacional. Por otra parte, los datos desagregados por género son escasos y para algunos indicadores, se han utilizado las estimaciones más recientemente disponibles. Además, para algunos indicadores hay variaciones en la definición de las categorías generales.

En el *Informe* de este año, nos hemos esforzado por utilizar los datos más recientes, más fidedignos y dotados de mayor coherencia interna. En consecuencia, en comparación con el *Informe* del año pasado, se han producido cambios sustanciales en las categorías correspondientes a unos pocos países, la mayoría de ellos derivados de nuevas estimaciones del PIB real per cápita, los salarios, la proporción de población activa respecto de la población total y la participación proporcional de hombres y mujeres en puestos administrativos y ejecutivos, o en puestos profesionales y técnicos.

Tener posibilidad de recopilar datos desagregados por género que sean más amplios y más fidedignos es un reto que debe enfrentar sin ambages la comunidad internacional. Seguiremos publicando los resultados relativos al IDG y al IPG — sobre la base de las mejores estimaciones disponibles —, en la esperanza de contribuir así al aumento de la demanda de esos datos.

El índice de desarrollo de género

En el cálculo del índice de desarrollo de género (IDG) se utilizan las mismas variables que para el cálculo del IDH. La diferencia es que al calcular el IDG se introduce un ajuste del adelanto medio de cada país en materia de esperanza de vida, nivel educacional e ingreso, en función del grado de disparidad en el adelanto de mujeres y hombres. Para este ajuste sensible a las cuestiones de género, utilizamos una fórmula de ponderación que expresa una aversión moderada a la desigualdad y escogemos para el parámetro de ponderación, ϵ , el valor 2. Esto representa la media armónica de los valores masculinos y femeninos.

En el cálculo del IDG también se ajustan los valores máximo y mínimo de la esperanza de vida para reflejar el hecho de que las mujeres viven en general más que los hombres. El valor máximo para la esperanza de vida de la mujer es 87,5 años y el valor mínimo, 27,5 años; para los hombres los valores correlativos son 82,5 años y 22,5 años.

El cálculo del índice de ingreso es bastante complejo. Para determinar la participación femenina y masculina en el ingreso proveniente del trabajo, utilizamos el cociente entre el salario femenino medio y el salario masculino medio, y la participación porcentual femenina y masculina en la población económicamente activa de 15 y más años de edad. Cuando no se dispone de datos sobre la proporción entre el salario femenino medio y el salario masculino medio, se utiliza como valor promedio el 75%, que es el cociente medio ponderado entre salarios femeninos y masculinos calculado para todos los países para los cuales se dispone de datos. Antes de indizar el ingreso, se aplica un coeficiente de descuento al PIB real per cápita de cada país, en función

de la disparidad entre las proporciones de mujeres y hombres en el ingreso proveniente del trabajo y proporcionalmente a la participación porcentual de hombres y mujeres en la población.

Los índices de esperanza de vida, nivel educacional e ingreso se suman asignándoles igual ponderación para obtener finalmente el valor del IDG.

Ilustración de la metodología de cálculo del IDG

Hemos escogido al Paraguay para ilustrar la metodología de cálculo del índice de desarrollo de género. El parámetro de aversión a la desigualdad, ϵ , es igual a 2. (Cualesquiera discrepancias en los resultados se deben al redondeo de las cifras.)

Esperanza de vida

Mujeres 72,0 años

Hombres 68,2 años

Alfabetización de adultos

Mujeres 89,9%

Hombres 93,1%

Matriculación primaria, secundaria y terciaria combinadas

Mujeres 61,1%

Hombres 61,9%

PRIMER PASO

Cálculo de los índices correspondientes a esperanza de vida y educación

Esperanza de vida

Mujeres $(72,0 - 27,5)/60 = 0,7417$

Hombres $(68,2 - 22,5)/60 = 0,7617$

Alfabetización de adultos

Mujeres $(89,9 - 0)/100 = 0,899$

Hombres $(93,1 - 0)/100 = 0,931$

Matriculación primaria, secundaria y terciaria combinadas

Mujeres $(61,1 - 0)/100 = 0,611$

Hombres $(61,9 - 0)/100 = 0,619$

Nivel educacional

Mujeres $1/3(0,611) + 2/3(0,899) = 0,803$

Hombres $1/3(0,619) + 2/3(0,931) = 0,827$

SEGUNDO PASO

Cálculo de la participación proporcional en el ingreso

Participación porcentual en la población económicamente activa

Mujeres 27,6

Hombres 72,4

Participación porcentual en el total de la población

Mujeres 48,9

Hombres 51,1

Cociente entre el salario no agrícola femenino y el salario no agrícola masculino: 75,5%.

PIB real per cápita ajustado: PPA 3.340 dólares

Cociente entre el salario femenino y el salario medio (W) y el salario masculino y el salario medio (W):

$W = 0,276(0,755) + 0,724(1) = 0,9324$

Cociente entre el salario femenino y el salario medio: 0,755/0,9324 = 0,8098

Cociente entre el salario masculino y el salario medio:
 $1,000/0,9324 = 1,0725$

Participación en el ingreso procedente del trabajo

Nota: $[(\text{salario femenino}/\text{salario medio}) \times \text{participación femenina en la población económicamente activa}] + [(\text{salario masculino}/\text{salario medio}) \times \text{participación masculina en la población económicamente activa}] = 1.$

Mujeres $0,8098 \times 0,276 = 0,2235$

Hombres $1,0725 \times 0,724 = 0,7765$

Participación proporcional de mujeres y hombres en el ingreso

Mujeres $0,2235/0,489 = 0,45705$

Hombres $0,7765/0,511 = 1,51957$

TERCER PASO

Aplicación del parámetro de aversión a la desigualdad
 $(\epsilon = 2)$

El índice de ingreso igualmente distribuido

$[0,489(0,45705)^{-1} + 0,511(1,51957)^{-1}]^{-1} = 0,7066$

$0,7066 \times 3,340 = 2,360$

$(2,360 - 100)/(6,040 - 100) = 0,380$

El índice de nivel educacional igualmente distribuido

$[0,489(0,803)^{-1} + 0,511(0,827)^{-1}]^{-1} = 0,815$

El índice de esperanza de vida igualmente distribuido

$[0,489(0,7417)^{-1} + 0,511(0,7617)^{-1}]^{-1} = 0,752$

CUARTO PASO

Cálculo del índice de desarrollo de género

$1/3(0,380 + 0,815 + 0,752) = 0,649$

El índice de potenciación de género

En el índice de potenciación de género (IPG) se utilizan variables construidas explícitamente para la medición de la potenciación relativa de hombres y mujeres en esferas de actividad política y económica.

Las dos primeras variables se escogen para reflejar la participación económica y la facultad de adopción de decisiones. Abarcan la participación porcentual de mujeres y hombres en puestos administrativos y ejecutivos y la participación porcentual en empleos profesionales y técnicos. Estas categorías ocupacionales son de definición amplia y poco circunscrita. Dado que la población pertinente a cada una de ellas es diferente, calculamos por separado los índices para cada una y seguidamente los sumamos. La tercera variable, la participación porcentual de mujeres y hombres en el número de escaños parlamentarios, se escoge a fin de que refleje la participación política y la facultad de adoptar decisiones.

Para esas tres variables hemos utilizado la metodología del promedio ponderado de población $(1-\epsilon)$ a fin de obtener un "porcentaje equivalente igualmente distribuido" (EDEP) para hombres y mujeres, considerados en su conjunto. Se indiza cada variable, dividiendo el EDEP por 50%.

Se utiliza una variable de ingreso a fin de reflejar el grado de control sobre los recursos económicos. Se calcula de la misma manera que el IDG, salvo que se utiliza el PIB real per cápita no ajustado, en lugar del PIB real per cápita ajustado. Por consiguiente, el valor máximo del ingreso es 40.000 dólares PPA y el mínimo, 100 dólares PPA.

A fin de obtener el valor final del IPG, se suman con igual ponderación los tres índices: de participación y adopción de decisiones en cuestiones económicas; de participación y adopción de decisiones en cuestiones políticas; y de grado de control sobre los recursos económicos.

Ilustración de la metodología de cálculo del IPG

Para ilustrar la metodología de cálculo del IPG se ha escogido el caso de México. El parámetro de aversión a la desigualdad, ϵ , tiene valor 2. (Cualesquiera discrepancias en los resultados se deben al redondeo de las cifras).

PRIMER PASO

Cálculos de los índices de representación parlamentaria y de puestos administrativos, ejecutivos, profesionales y técnicos

Participación porcentual en la representación parlamentaria

Mujeres 13,9

Hombres 86,1

Participación porcentual en los puestos administrativos y ejecutivos

Mujeres 20,0

Hombres 80,0

Participación porcentual en los puestos profesionales y técnicos

Mujeres 43,6

Hombres 56,4

Participación porcentual en el total de la población

Mujeres 50,1

Hombres 49,9

Cálculo del EDEP para la representación parlamentaria

$[0,499(86,1)^{-1} + 0,501(13,9)^{-1}]^{-1} = 23,90$

Cálculo del EDEP para puestos administrativos y ejecutivos

$[0,499(80,0)^{-1} + 0,501(20,0)^{-1}]^{-1} = 31,96$

Cálculo del EDEP para puestos profesionales y técnicos

$[0,499(56,4)^{-1} + 0,501(43,6)^{-1}]^{-1} = 49,168$

Indización de la representación parlamentaria

$23,90/50 = 0,4780$

Indización de puestos administrativos y ejecutivos

$31,96/50 = 0,6392$

Indización de puestos profesionales y técnicos

$49,168/50 = 0,9834$

Cómputo del índice combinado de puestos administrativos y ejecutivos y puestos profesionales y técnicos

$(0,6392 + 0,9834)/2 = 0,8113$

SEGUNDO PASO

Cálculo del índice de participación en el ingreso proveniente del trabajo

Participación porcentual en la población económicamente activa

Mujeres 29,4

Hombres 70,6

Proporción entre el salario no agrícola femenino y el salario no agrícola masculino: 75%

PIB per cápita real no ajustado: 7.010 dólares PPA

Proporción entre el salario femenino y el salario medio (W) y entre el salario masculino y el salario medio (W):

$W = 0,294(0,75) + 0,706(1) = 0,9265$

Cociente entre el salario femenino y el salario medio:
 $0,75/0,9265 = 0,8095$
 Cociente entre el salario masculino y el salario medio:
 $1,00/0,9265 = 1,0793$

Participación en el ingreso proveniente del trabajo
 Nota: $[(\text{salario femenino}/\text{salario medio}) \times \text{participación femenina en la población económicamente activa}] + [(\text{salario masculino}/\text{salario medio}) \times \text{participación masculina en la población económicamente activa}] = 1.$

Mujeres $0,8095 \times 0,294 = 0,2380$
 Hombres $1,0793 \times 0,706 = 0,7620$

Participación proporcional masculina y femenina en el ingreso

Mujeres $0,2380/0,501 = 0,4750$
 Hombres $0,7620/0,499 = 1,5271$

Cálculo del índice de ingreso igualmente distribuido
 $[0,499(1,5271)^{-1} + 0,501(0,4750)^{-1}]^{-1} = 0,7239$
 $0,7239 \times 7,010 = 5,074$
 $(5,074 - 100)/(40.000 - 100) = 0,1247$

TERCER PASO

Cálculo del índice de potenciación de género
 $1/3(0,4780 + 0,8113 + 0,1247) = 0,47$

3. El índice de pobreza de capacidad

Por lo general, se presume que el nivel de vida material de una persona determina su bienestar. En forma concordante, convencionalmente se define a la pobreza como un nivel de vida material inaceptablemente bajo, en comparación o bien con el nivel de vida de otros en una sociedad o en relación con algún mínimo absoluto. Por lo general, el nivel de vida se mide utilizando el gasto o el ingreso corriente y se selecciona un límite por debajo del cual se considera que la gente es pobre.

Dado que tanto el gasto como el ingreso se miden en dinero, la elección del límite de pobreza siempre es, hasta cierto punto, arbitraria. No hay una razón indiscutible para escoger un valor y no otro; e invariablemente, hay diferentes opiniones acerca de cuánto dinero es necesario para escapar a la pobreza. Una razón es que el dinero es meramente una manera aproximada de medir el valor de bienes y servicios, los cuales son tan sólo medios para lograr el bienestar humano.

Lo que se necesita es una medición de la pobreza más centrada en el ser humano, en la que se reconozcan las privaciones humanas en varias esferas críticas. La falta de ingresos es tan sólo una de esas esferas y se refiere a los medios más que a los fines. El índice de pobreza de capacidad (IPC) es un índice multidimensional de la pobreza, centrado en la capacidad.

Capacidad básica

El desarrollo humano se define como ampliación de la capacidad. A diferencia del ingreso, la capacidad es un fin, reflejado no en el insumo sino en el producto humano: en la calidad de la vida de la gente. La privación se refleja en la falta de capacidad básica: cuando la gente no tiene posibilidad de llegar a ciertos niveles esenciales de logros humanos o de funcionamiento.

Uno de los aspectos de esa capacidad es poder llevar una vida libre de morbilidad evitable, otro es estar informado y educado; y un tercero, es estar bien alimentado. Las fallas en estos aspectos de la capacidad se trasuntan en mala salud, analfabetismo y peso muy bajo. Otra capacidad básica, que muy a menudo se deja de lado, es la procreación en condiciones saludables.

En condiciones ideales, al medir la privación en materia de capacidad deberían utilizarse indicadores que reflejaran directamente las deficiencias en la capacidad. Pero, con frecuencia, dichos indicadores no están disponibles y es preciso utilizar, en su reemplazo, otros que reflejen los medios de adquirir o utilizar capacidad. Uno de estos

últimos indicadores es la disponibilidad de personal sanitario capacitado que atienda el parto; otros son el acceso a los servicios de salud, al agua potable y a un saneamiento adecuado. Otro es el acceso potencial de una población a los alimentos, según lo refleja la oferta calórica media per cápita.

Pero los indicadores de acceso real son más útiles que los de acceso potencial. Por ejemplo, para vigilar la eficacia del sistema de salud pública, es preferible utilizar las tasas de inmunización o de utilización de la terapia de rehidratación oral, en lugar de los datos que indican si un centro de atención primaria de la salud está dentro de un radio de una hora de viaje para los clientes.

La deficiencia en la capacidad es el resultado de la falta de oportunidad; es decir, que la sociedad no ha proporcionado a la gente acceso a los medios de desarrollar o mantener una capacidad humana esencial. Por ejemplo, tal vez no se disponga de suficientes servicios de salud como para asegurar que la gente esté protegida contra enfermedades evitables, o tal vez no se disponga de enseñanza escolar para lograr que la gente sepa leer, escribir y hacer operaciones aritméticas elementales. La sociedad tiene la responsabilidad de eliminar las barreras al acceso y asegurar que el acceso no sea meramente potencial o nominal.

Si se dispusiera de indicadores sobre la gama completa de aspectos esenciales de la capacidad, resultaría casi superfluo utilizar un indicador monetario indirecto como el ingreso o el gasto para determinar la privación. Estas mediciones monetarias indirectas son útiles para indicar si una persona cuenta con medios directos de lograr un nivel de vida material decoroso, como alimentos básicos, ropa, vivienda y servicios esenciales de energía y transporte. Debido a que no se cuenta con muchos indicadores para esos medios directos de bienestar material, se utiliza el ingreso, como en el cálculo del índice de desarrollo humano.

¿Qué es el índice de pobreza de capacidad?

El índice de pobreza de capacidad (IPC) es un índice simple compuesto de tres indicadores que reflejan el porcentaje de la población con deficiencias de su capacidad en tres aspectos básicos del desarrollo humano: tener una vida saludable, con buena alimentación, tener capacidad de procreación en condiciones de seguridad y saludables, y estar alfabetizado y poseer conocimientos. Los tres indicadores correlativos son el porcentaje de niños menores de

cinco años con peso insuficiente, el porcentaje de partos que no reciben atención de personal capacitado y el porcentaje de mujeres de 15 o más años de edad que son analfabetas. En el cuadro 3.1 de las notas técnicas se presenta el IPC y sus tres componentes para 101 países en desarrollo. También se compara la categoría de cada país según el IPC con su categoría según el PIB per cápita.

El IPC difiere del IDH dado que se centra en la falta de capacidad de la gente, en lugar de reflejar el nivel medio de los aspectos relativos a la capacidad en un país. Además, en el IDH se utiliza el ingreso, pero en el IPC no se lo utiliza. Al comparar los resultados del IPC con los del IDH se pondría de manifiesto que algunos países han logrado resultados relativamente mejores en cuanto a elevar la capacidad media que en cuanto a reducir la pobreza de capacidad; y otros han logrado resultados relativamente mejores en cuanto a reducir la pobreza de capacidad que en cuanto a elevar la capacidad media.

En el IPC, el problema de agregación de las tres variables se resuelve expresando esas variables como porcentaje de la población pertinente que es pobre. El umbral para definir la pobreza se basa en la definición internacional estándar de cada variable. Las definiciones estandarizadas de peso insuficiente, de personal sanitario capacitado y de alfabetización ya son de uso común. En el índice de pobreza de capacidad también podrían utilizarse otras variables para las que se cuenta con definiciones estándar, como el porcentaje de lactantes con peso insuficiente o el porcentaje de niños de un año de edad inmunizados.

Al calcular el índice compuesto de pobreza de capacidad, se asigna igual ponderación a cada una de las tres variables. Se parte de la hipótesis de que una capacidad básica no suple la ausencia de otra. Para esos tipos de capacidad "fundamental", esa hipótesis es razonable; no debería tratarse de que una política compensara a otra. Si se desea flexibilidad en la ponderación, al realizar encuestas por hogares podría pedirse a los encuestados que asignaran una ponderación a cada tipo de capacidad, estableciendo un total fijo.

Cuando se suman los porcentajes correspondientes a cada una de las tres variables del IPC, se logra una estimación de la magnitud media de la pobreza de capacidad en cada país. En Viet Nam, por ejemplo, un 20% de las personas padecen, en promedio, de pobreza de capacidad en las tres dimensiones. Para algunas variables, el porcentaje puede ser inferior, por ejemplo, los partos sin atención de personal capacitado (5%) y para otras puede ser superior, como el de niños con peso insuficiente (45%). Pero, al efectuar la suma, la situación de Viet Nam en cada variable equivale a una en que el 20% de sus habitantes padecerían privaciones en las tres dimensiones.

Un índice multidimensional como el IPC es un instrumento útil para analizar la pobreza a escala de los hogares. Al señalar el número de hogares que padecen de pobreza en un aspecto particular, por ejemplo educación y nutrición, los encargados de formular políticas pueden orientar más eficazmente sus acciones. Además, es posible justificar la gravedad de la pobreza en cada hogar mediante la cantidad de aspectos en que los miembros de esa familia padecen privación. Los hogares que padecen de pobreza en varios aspectos diferentes deberían recibir atención prioritaria de los encargados de formular políticas.

Las tres variables

Las tres variables que integran el IPC cubren aspectos sustanciales, pues indican: el nivel de nutrición y salud para toda la población (niños con peso insuficiente), el grado de acceso a servicios de salud de la reproducción y una prueba concreta del grado de acceso a los servicios de salud en general (partos sin atención de personal capacitado); y los resultados de la educación básica, además de una indicación sobre la desigualdad de género (analfabetismo de mujeres adultas). Mediante el analfabetismo femenino, por ejemplo, se evalúa a los países en función de la forma en que tratan al grupo que padece mayores privaciones. El índice no aspira a reflejar cabalmente la privación en todas las esferas humanas prioritarias, sino que pone de manifiesto aspectos críticos donde es más necesario el adelanto.

La alfabetización de la mujer se refiere al porcentaje de mujeres de 15 y más años de edad que están en condiciones de comprender, leer y escribir una oración simple acerca de su vida cotidiana. La tasa de analfabetismo femenino es una variable que refleja con elocuencia la situación general de pobreza en un país. Como es bien sabido en la actualidad, la educación de la mujer tiene un poderoso efecto multiplicador con respecto al bienestar de la familia y al nivel general de desarrollo humano de la sociedad. A medida que se va elevando el nivel de alfabetización de las mujeres, disminuyen las tasas de fecundidad, mejora la salud de lactantes y niños, aumenta el nivel educacional infantil y mejoran las condiciones de nutrición y sanidad de los hogares.

El valor mínimo para el niño con peso insuficiente es un valor inferior a dos desviaciones estándar de la mediana de los pesos correspondientes a cada edad en un grupo internacional de referencia. Ésta es una poderosa variable, que refleja la falta de oportunidad en diversas esferas, entre las cuales las más importantes son los servicios de salud, el abastecimiento de agua apta para el consumo, el saneamiento y la alimentación suficiente. Como de producto, registra el efecto de muchas variables de insumo.

El porcentaje de partos no atendidos por personal de salud capacitado es una variable de insumo, pero que tiene un valor fiable para el pronóstico de algunas variables de producto tan importantes como la tasa de mortalidad debida a la maternidad. En dicho índice se utiliza el porcentaje de partos sin atención para reflejar la capacidad de procreación en condiciones seguras y saludables. La definición de personal capacitado es amplia y abarca médicos, enfermeras, parteras, agentes de atención primaria de la salud diplomados y parteras tradicionales diplomadas. Pese a la amplitud de la definición, muchos países aún registran porcentajes muy altos de partos sin atención.

Para unos pocos países, las estimaciones tuvieron que calcularse en función del porcentaje de niños con peso insuficiente o de partos sin atención. A fin de estimar el porcentaje de niños con peso insuficiente, se utilizó un modelo de regresión que abarca, en calidad de variables explicativas, el porcentaje de niños con bajo peso al nacer y la mortalidad de menores de cinco años. Para los partos sin atención, las variables explicativas son la tasa de mortalidad debida a la maternidad y la tasa de mortalidad de lactantes.

CUADRO 3.1 DE LAS NOTAS TÉCNICAS
Índice de pobreza de capacidad

Categoría según el IPC	Valor del índice de pobreza de capacidad (IPC)	Partos no tendidos por personal de salud capacitado (%) 1983-94	Niños menores de cinco años con peso insuficiente (%) 1985-95	Tasa de analfabetismo femenino (%) 1993	PIB real per cápita (PPA en dólares) 1993	Categoría según el PIB real per cápita (PPA en dólares) menos la categoría según el IPC ^a
1 Chile	2,8	2	1	5,5	8.900	8
2 Trinidad y Tabago	4,1	2	7	3,4	8.670	8
3 Uruguay	4,7	4	7	2,6	6.550	12
4 Costa Rica	6,1	7	6	5,4	5.680	16
5 Argentina	6,3	13	2	4,1	8.350	8
6 Barbados	6,5	10 ^b	6	3,6	10.570	1
7 Panamá	7,2	4	7	10,5	5.890	11
8 Hong Kong	7,3	0	9 ^b	12,9	21.560	-6
9 Singapur	7,7	0	8 ^b	15,0	19.350	-5
10 Cuba	7,8	10	8	5,4	3.000	32
11 Corea, República de	8,6	11	11 ^b	3,9	9.710	-3
12 Emiratos Árabes Unidos	9,9	1	7	21,8	20.940	-9
13 Brasil	10,0	5	7	18,0	5.500	9
14 Kuwait	10,8	1	5	26,4	21.630	-13
15 Jamaica	12,3	18	7	11,7	3.180	24
16 República Dominicana	12,4	8	10	18,8	3.690	16
17 Mongolia	12,6	1	12	24,4	2.090	41
18 Colombia	13,4	19	12	9,4	5.790	1
19 Jordania	14,2	13	6	23,3	4.380	8
20 Ecuador	15,0	16	17	12,5	4.400	6
21 Venezuela	15,2	31	5	10,1	8.360	-10
22 Paraguay	15,9	34	4	10,1	3.340	13
23 México	16,9	23	14	13,6	7.010	-9
24 China	17,5	6	17	29,1	2.330	26
25 Guyana	18,4	30 ^b	22	3,0	2.140	30
26 Sri Lanka	19,3	6	38	13,8	3.030	15
27 Viet Nam	20,1	5	45	10,5	1.040	50
28 Mauricio	20,6	15	24	22,8	12.510	-22
29 Malasia	20,6	13	25	23,7	8.360	-17
30 Tailandia	21,1	29	26	8,6	6.350	-14
31 Turquía	21,2	24	10	29,1	4.210	-3
32 Zimbabwe	22,3	30	16	21,4	2.100	24
33 Honduras	22,4	19	19	28,8	2.100	24
34 Jamahiriya Árabe Libia	22,9	24	4	40,7	6.125	-17
35 Nicaragua	24,3	27	12	34,1	2.280	16
36 Líbano	24,9	55	9	10,6	2.500	12
37 Swazilandia	25,1	39 ^b	10	26,4	2.940	6
38 Arabia Saudita	25,1	10	13	52,4	12.600	-33
39 El Salvador	25,6	34	11	31,5	2.360	10
40 Perú	25,7	48	11	18,4	3.320	-4
41 Gabón	28,4	20	15	50,1	3.861	-11
42 Filipinas	28,8	47	33	6,1	2.590	3
43 Irán, Rep. Islámica del	29,8	30	16	43,6	5.380	-20
44 Túnez	29,9	31	10	48,4	4.950	-19
45 Botswana	30,4	22	27	42,2	5.220	-21
46 Sudáfrica	30,4	29 ^b	43	19,2	3.127	-6
47 Bolivia	31,6	53	16	26,1	2.510	0
48 República Árabe Siria	32,7	39	12	47,0	4.196	-19
49 Camerún	33,5	36	14	51,0	2.220	3
50 Kenia	33,8	46	22	33,2	1.400	18
51 Myanmar	34,4	43	37	23,4	650	45
52 Zambia	35,1	49	25	31,3	1.110	22
53 Maldivas	35,5	43 ^b	56	7,4	2.200	0
54 Madagascar	36,7	44	39	27,0	700	38
55 Gambia	38,0	20	17	76,9	1.190	18
56 Lesotho	38,6	60	16	40,0	980	24
57 Ghana	39,3	41	27	49,5	2.000	2
58 Tanzania, Rep. Unida de	39,4	47	25	46,1	630	40
59 Iraq	39,9	50	12	57,7	3.413	-26
60 Congo	41,7	65 ^b	24	36,2	2.750	-16
61 Camboya	42,0	53	38	35,0	1.250	10
62 Indonesia	42,3	64	40	23,1	3.270	-25
63 Egipto	43,7	59	9	63,0	3.800	-32
64 Malawi	44,1	45	27	60,2	710	27
65 Sudán	44,3	31	34	68,0	1.350	4

Índice de pobreza de capacidad (continuación)

Categoría según el IPC	Valor del índice de pobreza de capacidad (IPC)	Partos no tendidos por personal de salud capacitado (%) 1983-94	Niños menores de cinco años con peso insuficiente (%) 1985-95	Tasa de analfabetismo femenino (%) 1993	PIB real per cápita (PPA en dólares) 1993	Categoría según PIB real per cápita (PPA en dólares) menos la categoría según el IPC ^a	
66	Zaire	44,7	66 ^b	33	35,1	300	35
67	Guatemala	45,0	49	34	52,4	3.400	-33
68	Togo	45,4	46	24	65,7	1.020	10
69	Uganda	45,9	62	23	52,3	910	12
70	República Centroafricana	46,0	54	32	52,1	1.050	5
71	Côte d'Ivoire	46,7	55	12	72,6	1.620	-8
72	Liberia	47,1	42	20	79,3	843	12
73	Argelia	49,5	85	9	54,2	5.570	-52
74	Marruecos	49,7	69	9	71,2	3.270	-36
75	Papua Nueva Guinea	49,8	80	30	39,4	2.530	-29
76	Senegal	50,9	54	20	78,5	1.710	-15
77	Rwanda	51,5	74	29	51,4	740	12
78	Nigeria	51,6	63	36	56,2	1.540	-12
79	Benin	51,9	55	24	76,8	1.650	-17
80	Rep. Dem. Pop. Lao	54,6	52 ^b	54	57,9	1.458	-13
81	Guinea	56,0	64	24	79,9	1.800	-21
82	Guinea-Bissau	56,6	73	37 ^b	59,9	860	1
83	Haití	57,8	80	34	59,5	1.050	-7
84	Mali	59,4	68	31	79,2	530	15
85	Burkina Faso	59,7	58	30	91,6	780	3
86	Mauritania	60,8	60	48	74,7	1.610	-22
87	Pakistán	60,8	65	40	77,0	2.160	-33
88	Chad	61,2	85	31	67,6	690	5
89	India	61,5	67	53	64,0	1.240	-17
90	Sierra Leona	62,3	75	29	83,3	860	-8
91	Yemen	62,7	84	30	74,0	1.600	-26
92	Somalia	63,7	98	39	54,0	712	-2
93	Angola	64,0	85	35	72,0	674	1
94	Burundi	66,1	81	38	79,1	670	1
95	Mozambique	66,9	75	47	78,6	640	2
96	Bhután	68,2	93	38	73,8	790	-9
97	Etiopía	70,1	86	48	76,5	420	3
98	Níger	71,7	85	36	93,9	790	-12
99	Afganistán	72,5	91	40	86,5	819	-14
100	Bangladesh	76,9	90	66	75,0	1.290	-30
101	Nepal	77,3	94	51	87,0	1.000	-22

a. Una cifra positiva indica que la categoría según el IPC es superior a la categoría según el PIB real per cápita (PPA en dólares); una cifra negativa significa lo contrario.

b. Estimación de la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

Fuente: Columna 2: UNICEF 1996; columna 3: OMS 1995a y Naciones Unidas 1992; columna 4: UNESCO 1995b; columna 5: cálculos basados en estimaciones de Banco Mundial 1995h.

4. Relaciones entre el crecimiento económico y el desarrollo

Se realizó un estudio econométrico de diversos países a fin de analizar el grado de fortaleza del vínculo entre el desarrollo humano y el crecimiento económico. En la primera parte del estudio se examinaron los efectos del crecimiento económico, del gasto social y de la distribución del ingreso sobre los niveles de dos indicadores de desarrollo humano y los cambios en esos indicadores: esperanza de vida y mortalidad infantil. En la segunda parte se examinaron los vínculos inversos, analizando los efectos de la esperanza de vida, la inversión interna bruta y la distribución de ingresos sobre el crecimiento económico. Los resultados confirman que hay una relación positiva y bidireccional entre el desarrollo humano y el crecimiento económico; también ponen de manifiesto la importancia de otros factores, como el gasto social y la distribución del ingreso, en la determinación de los niveles y el ritmo de adelanto de los indicadores de desarrollo humano.

En el análisis se utilizaron factores de retardo de las variables originarias como instrumentos para eliminar la distorsión resultante de aplicar la técnica usual de cuadrados mínimos al sistema de ecuaciones, que tiene una clara corriente bidireccional de influencia. Los factores de retardo en las variables son instrumentos razonables debido a que nunca es sustancial la correlación entre los dos períodos analizados en los residuales de las regresiones del desarrollo humano y del crecimiento económico.

En la ecuación 1 se efectúa una regresión de la reducción porcentual en la deficiencia de esperanza de vida (respecto de un máximo de 85 años), entre 1970 y 1992, de la tasa de crecimiento del PIB real medio per cápita en el lapso 1960-1970, del promedio de gasto social en el decenio de 1970 (definidos como porcentaje del PIB que representan las inversiones en salud y educación) y de la participación media en el ingreso del 20% más pobre de la población en el lapso 1960-1970.

En la ecuación 2 se efectúa una regresión de la reducción porcentual en la tasa de mortalidad infantil entre 1980 y 1993 sobre el logaritmo de la tasa de mortalidad infantil en 1980 y la tasa de crecimiento del PIB per cápita real, el gasto social medio y la participación media en el ingreso del quintil más pobre de la población en el lapso 1970-1980.

En las ecuaciones 3 y 4 se efectúan regresiones de los logaritmos de esperanza de vida en 1992 y de mortalidad infantil en 1993 sobre el logaritmo del PIB per cápita en 1980 y el gasto social medio y la participación en el ingreso del quintil más pobre de la población en el lapso 1970-1990.

En la ecuación 5 se efectúa la regresión de la tasa media de aumento del PIB per cápita real para 1970-1992 sobre el logaritmo del PIB per cápita en 1960, el logaritmo de la esperanza de vida en 1967, el promedio de la inversión interna bruta en 1970-1975 y el promedio de la participación del 20% más pobre de la población en el ingreso, para 1960-1970. Los datos utilizados en el análisis proceden de Banco Mundial (1994a) y UNICEF (1995).

Del crecimiento económico al desarrollo humano

(cuadrados mínimos ordinarios; las t-estadísticas figuran entre paréntesis)

1. Reducción porcentual de las deficiencias en materia de esperanza de vida

$$= 0,21 + 2,22 \text{ PIB}/n \text{ tasa de crecimiento} \\ (3,7) \quad (3,4)$$

$$+ 0,95 \text{ gasto social} \\ (2,0)$$

$$- 0,97 \text{ participación en el ingreso del 20\% más pobre} \\ (-1,3)$$

$$\text{Ajuste } R^2 = 0,24 \quad n = 58$$

2. Reducción porcentual en la mortalidad infantil

$$= -5,38 + 0,62 \log (\text{tasa de mortalidad infantil}) \\ (-4,1) \quad (3,5)$$

$$+ 16,51 \text{ PIB}/n \text{ tasa de crecimiento} \\ (2,7)$$

$$+ 23,99 \text{ gasto social} \\ (3,7)$$

$$+ 13,2 \text{ participación en el ingreso del 20\% más pobre} \\ (1,93)$$

$$\text{Ajuste } R^2 = 0,25 \quad n = 54$$

3. \log (esperanza de vida)

$$= 3,14 + 0,13 \log (\text{PIB}/n) \\ (39,5) \quad (11,1)$$

$$+ 0,03 \text{ gasto social} \\ (0,1)$$

$$- 0,31 \text{ participación en el ingreso del 20\% más pobre} \\ (-0,7)$$

$$\text{Ajuste } R^2 = 0,77 \quad n = 66$$

4. \log (mortalidad infantil)

$$= 12,21 - 0,99 \log (\text{PIB}/n) \\ (22,2) \quad (-13,8)$$

$$- 3,53 \text{ gasto social} \\ (-1,98)$$

$$- 7,04 \text{ participación en el ingreso del 20\% más pobre} \\ (-2,5)$$

$$\text{Ajuste } R^2 = 0,794 \quad n = 81$$

Del desarrollo humano al crecimiento económico

5. Tasa media anual de crecimiento PIB/ n

$$= -0,30 - 0,02 \log (\text{PIB}/n) \\ (-4,2) \quad (-3,3)$$

$$+ 0,11 \log (\text{esperanza de vida}) \\ (4,5)$$

$$- 0,01 \text{ inversión interna bruta} \\ (-0,4)$$

$$+ 0,16 \text{ participación en el ingreso del 20\% más pobre} \\ (1,0)$$

$$\text{Ajuste } R^2 = 0,371 \quad n = 38$$

Las ecuaciones 1 y 2 muestran que un aumento de 1 punto porcentual en la tasa media de aumento del PIB per cápita reduce, según se estima, la deficiencia en la esperanza de vida en 2,2 puntos porcentuales y la tasa

de mortalidad infantil, en 16 puntos porcentuales. Esto significa que, por ejemplo, un aumento de 2 puntos porcentuales en la tasa de crecimiento del PIB per cápita de un país donde la esperanza media de vida en 1970 era de 57 años, aumentaría esa esperanza de vida en 1,5 años. Y un aumento de 1 punto porcentual en la tasa de crecimiento del PIB per cápita de un país donde la mortalidad infantil era de 115 por cada 1.000 nacidos vivos en 1980 reduciría la tasa de mortalidad infantil en 18 defunciones por cada 1.000 nacidos vivos.

La proporción del PIB que se invierte en salud y educación también tiene efectos sustanciales y positivos sobre las tasas de adelanto de los indicadores de desarrollo humano. Un aumento de 1 punto porcentual en la proporción media del PIB que se invierte en salud y educación, según se estima, reduce la deficiencia en la esperanza de vida en 1 punto porcentual y la tasa de mortalidad infantil, en 24 puntos porcentuales. Por consiguiente, si un país con esperanza media de vida y tasa media de mortalidad infantil en 1970 aumentara el gasto social en 3 puntos porcentuales, su esperanza de vida aumentaría en 1 año y su tasa de mortalidad infantil disminuiría en 83 defunciones por cada 1.000 nacidos vivos.

También se demostró que una distribución del ingreso más uniforme tiene efectos sustanciales y positivos sobre el grado de adelanto en la tasa de mortalidad infantil. Un aumento de 1 punto porcentual en la participación en el ingreso del quintil más pobre redundaría en una reducción de 13 puntos porcentuales en la tasa de mortalidad infantil.

El ingreso per cápita, el gasto social y la distribución del ingreso también tienen correlaciones significativas con los niveles de esos indicadores. Un aumento del 1% en el PIB per cápita redundaría en un aumento del 0,13% en la esperanza de vida existente en 1992 y en una reducción del 1% en la tasa de mortalidad infantil correspondiente a 1993. Un aumento de 1 punto porcentual en el gasto social redundaría en una reducción del 3% en la tasa de mortalidad infantil; y un aumento de 1 punto porcentual en la participación del quintil más pobre en el ingreso, en una reducción del 7% en dicha tasa.

El análisis también incluyó los vínculos entre el desarrollo humano y el crecimiento económico. Los resultados indican que el desarrollo humano también tiene un sustancial efecto positivo sobre el crecimiento económico. Se estima que un aumento del 10% en la esperanza de vida correspondiente a 1970, o sea 5,7 años, aumenta la tasa media de crecimiento del PIB per cápita en 1,1 punto porcentual por año. Los resultados de otros indicadores de desarrollo humano también arrojan sustanciales efectos positivos sobre la tasa de aumento del ingreso per cápita. Esos resultados guardan coherencia con muchos estudios multinacionales sobre los factores determinantes del aumento del ingreso.

Estos resultados empíricos indican que el aumento del ingreso, el incremento del gasto social y una mayor uniformidad en la distribución del ingreso son todos importantes factores determinantes del desarrollo humano. Cuanto mayores sean la tasa de aumento del ingreso y la proporción del PIB que se invierte en salud y educación, y cuanto más uniforme sea la distribución del ingreso, tanto mayor se espera que ha de ser el adelanto en los indicadores de desarrollo humano. Cuanto más alto sea el PIB per cápita, tanto menor será la tasa de mortalidad infantil y tanto mayor será la esperanza de vida al nacer. Y cuanto mayor sea el gasto social y cuanto más uniforme sea la distribución del ingreso, tanto menor será la tasa de mortalidad infantil.

Se comprobó que, a su vez, el desarrollo humano es un importante factor determinante de la tasa de incremento del ingreso: cuanto mayor sea la esperanza de vida, tanto mayor será la tasa de aumento del ingreso per cápita. La importancia de analizar los factores determinantes del aumento del ingreso reside, naturalmente, en que muchos aspectos de la capacidad humana dependen esencialmente de las circunstancias económicas de la gente. Por ende, aun cuando algunos aspectos básicos de la capacidad humana, como la esperanza de vida, ingresen a título de insumo en la ecuación del crecimiento económico, constituyen primordialmente fines en sí mismos, mientras que el crecimiento económico es el medio para ampliar más los diversos aspectos de la capacidad.

Referencias

Documentación básica para el Informe sobre Desarrollo Humano 1996

- Anand, Sudhir, y Amartya Sen. 1996. "The Income Component of the Human Development Index".
- Arestoff, F., J.-C. Dumont, A. Joseph y S. Mesplé-Somps. 1995. "A Critical Survey of the French Literature on New Growth Theories and the Interrelationship between Economic Growth and Human development". *Développement des investigations sur ajustement à long terme (DIAL)*, París.
- Basu, Kaushik. 1995. "Development as an Instrument of Poverty Eradication: Measurement and Evaluation".
- Behrman, Jere R. 1995a. "The Contribution of Improved Human Resources to Productivity".
- . 1995b. "The Impact of Distributive Policies, Governmental Expenditure Patterns and Decentralization on Human Resources".
- Benchmark Environmental Consulting, Riva Krut y Eric Howard. 1995. "International Industry and Sustainable Development".
- Bourguignon, François. 1995. "Equity and Economic Growth: Permanent Questions and Changing Answers".
- Desai, Meghnad. 1995. "Human Development and Economic Growth: A Micro Theoretic Approach".
- . 1996a. "Capabilities, Functionings, Opportunities".
- . 1996b. "The New Paradigm of Development".
- Fields, Gary S. 1996. "Human Development and Economic Growth: Evidence from Country Experiences".
- FitzGerald, E.V.K. 1995. "Human Development and International Capital Flows".
- Fye, Lucy M. 1995. "Critical Interconnection between Human Development and Economic Growth".
- Klugman, Jeni. 1995. "The Links between Human Development and Economic Growth: A Review of Country Experience".
- Lee, Jong-Wha. 1995b. "Human Development and Economic Growth: Theory and Evidence".
- Noman, Omar. 1995. "Human Development under Transition and Conflict: Coping with Social Disintegration in the Commonwealth of Independent States".
- Özler, Süle. 1995a. "New Growth Theory and Social Reproduction".
- . 1995b. "On Growth and Human Development".
- Pack, Howard. 1995. "The Role of Research, Development, and Technology Transfer in the Industrial Development Process".
- Park, Eul Yong. 1995. "Social Capability and Long-Term Economic Growth".
- Ranis, Gustav, y Frances Stewart. 1995. "Links between Economic Growth and Human Development".
- Singer, Hans W., Dominic Furlong y Shahin Yaqub. 1995a. "Human Development, Economic Development and Efficiency of Conversion".
- . 1995b. "What Determines the Capacity of Countries to Convert GNP/GDP into Human Development?"
- Streeten, Paul. 1996. "The Path to Human Development".
- Tokman, Victor E., y Ricardo Infante. 1995. "Employment-Friendly Growth Patterns: The Performance of Latin American Countries with Reference to the East Asian Experience".
- Wood, Adrian. 1995. "Gains from Human Development through Trade".
- Zaldúa Gorostegi, Enrique. 1995. "Sustainability and Human Development".
- Zhang, Amei. 1995b. "Institutions, Economic Growth, and Human Development".

Estudios por países

- Benazzou, Chaouki. 1995. "Country Study on Morocco".
- Block, Thorsten. 1995. "Human Development and Economic Growth in Germany".
- de Dios, Emmanuel S. 1995. "Relationship between Human and Economic Development in the Philippines".
- de Vylder, Stefan. 1995a. "Country Study on Sweden".
- Góra, Marek, y Adam Szulc. 1995. "Country Study of Poland".
- Ishikawa, Tsuneo. 1995. "Country Study on Japan".
- Islam, Nurul. 1995. "Growth, Poverty, and Human Development: Pakistan".
- Lee, Jong-Wha. 1995a. "Economic Growth and Human Development in the Republic of Korea, 1945-92".
- Mumbengegwi, Clever. 1995. "Zimbabwe: Economic Growth and Human Development".
- Mwangi, Njuguna. 1995. "Country Study: Kenya".
- Peredes Molina, Ricardo D. 1995. "Human and Economic Development: The Chilean Case".

Rao, S.L. 1995. "Links between Economic and Human Development in India: Country Profile". National Centre for Applied Economic Research.

Sen, Binayak. 1995. "Growth and Human Development in Bangladesh, 1973-93".

Standing, Guy. 1995. "From 'Twisted' to 'Receding': Human Development in the Russian Federation".

Tutu, Kwadwo, y A. Baah-Nuakoh. 1995. "Case Study of Ghana".

Witter, Michael. 1995. "Human and Economic Development in Jamaica, 1962-1994".

Yao, Joseph. 1995. "Country Study on Côte d'Ivoire".

Zaanouni, Mustapha. 1995. "Country Study on Tunisia".

Zhang, Amei. 1995a. "Economic Growth and Human Development in China".

Notas bibliográficas

El capítulo 1 tiene las siguientes referencias: ADB 1994, Basu 1995, Bloom, Bennet, Mahal y Noor 1996, Bread for the World Institute 1995, Bruno, Ravallion y Squire 1995, Cheema, Rabinovitch y Work 1995, Development Bank of South Africa 1994, OIT 1992 y 1995e, Mann, Tarantola y Netter 1992, OECI, PNUD y FNUAP 1995, Ramírez 1995, Sen 1990, Tilak 1989, Naciones Unidas 1995c y 1995g, CNUAH 1987, 1991 y 1996, UNCTAD 1995, PNUD 1991a, 1994b y 1995a, UNESCO 1993a y 1994a, OACNUR 1995, UNICEF 1995, Viravaidía, Obrensky y Myers 1993, OMS 1995b, Banco Mundial 1993b, 1994b, 1995a y 1995f y datos de la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

Las referencias de los balances en págs. 22, 23 y 43 a 47 son las siguientes: International Foundation for Electoral Systems 1995, UIP 1995, Panos 1994, Reid 1995, Naciones Unidas 1992, PNUD 1995a, UNESCO 1993a, OACNUR 1995, UNICEF 1993a y 1995, OMS 1995b, Banco Mundial 1992b y 1995a, World Resources Institute 1994 y datos de la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

El capítulo 2 tiene las siguientes referencias: Anand y Sen 1994 y 1996, Bartelmus 1995, Berry 1995, Birdsall, Ross y Sabot 1995a y 1995b, Bourguignon 1995, Chenery y otros 1974, Cornia, Jolly y Stewart 1987, Desai 1996a y 1996b, Floro 1995, OIT 1995f, Lee 1995b, Lewis 1955, Özler 1995a, A. Sen 1989 y 1995, Streeten 1981 y 1996, Streeten y otros 1981, Tabatabai 1995, Naciones Unidas 1995f, PNUD 1990, UNICEF 1996, Banco Mundial 1995b y 1995g, World Commission on Culture and Development 1995, World Resources Institute 1994, Zaldúa Gorostegi 1995 y datos de la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano.

La cita de Tagore en la pág. 50 es de Tagore 1961, pág. 328; la de Gandhi en la pág. 50 es de Gandhi 1959b, pág. 67; la de Mao en la pág. 51 es de Mao 1977, pág. 257; la de Nyerere en la pág. 51 es de Nyerere 1974, pág. 11; la de Aung San Suu Kyi en la pág. 66 es de Aung San 1991, pág. 170; y la de Gandhi en pág. 70 es de Gandhi 1959a, pág. 159.

El capítulo 3 tiene las siguientes referencias: Anand y Ravallion 1993, Behrman 1990, Birdsall, Ross y Sabot 1995a y 1995b, Bourguignon 1995, FitzGerald 1995, Lee 1995a, Mehrotra y Thet 1996, Murray, Govindaraj y Chellaraj 1993, OCDE 1996, Psacharopoulos 1994 y 1995, Ranis y Stewart 1994, Wood 1995, Naciones Unidas 1995d, PNUD 1991b y 1994a, UNESCO 1991 y 1995c, Watkins 1995 y Banco Mundial 1988, 1991, 1993a, 1994a y 1995f

El capítulo 4 tiene las siguientes referencias: Adams y Fitchett 1992, BAsD 1994, Best 1990, Birdsall, Ross y Sabot 1995a y 1995b, Cheema, Rabinovitch y Work 1995, Disney y Kiang 1990, EIU 1993, Grunberg-Filatov 1995, OIT 1994a, 1995b, 1995d y 1996, Ishikawa 1995, Islam y Kirkpatrick 1986, Ito 1992, Jazairy, Alamgir y Panuccio 1992, Klugman 1995, Lee 1995a, Lim y Pang 1986, Loewenson y Chisvo 1995, Mead 1994, Morrisson 1995, Mumbengegwi 1995, OCDE 1995f, Peredes Molina 1995, Radwan 1993, Sharma y Luh 1994, Singapur, Ministerio de Comercio e Industria 1995, Tokman e Infante 1995, Turnham 1994, Turnham, Foy y Larraín 1995, Tutu y Baah-Nuakoh 1995, Naciones Unidas 1985 y 1988, CNUAH 1987, 1991 y 1996, PNUD 1991a y 1995b, ONUDI 1995, Von Furstenberg 1983, Witter 1995 y Banco Mundial 1993a y 1995f.

Referencias

Adams, Dale, y Delbert Fitchett. 1992. *Informal Finance in Low-Income Countries*. Boulder, Colo.: Westview.

Alarcón, Diana, y Terry McKinley. 1995. "The Prevalence of Rural Poverty in Mexico". *World Development* 23(9): 1575-85.

Alesina, Alberto, y Roberto Perotti. 1994. "The Political Economy of Growth: A Critical Survey of the Recent Literature". *World Bank Economic Review* 8(3): 351-71.

Anand, Sudhir, y Martin Ravallion. 1993. "Human Development in Poor Countries: On the Role of Private Incomes and Public Services". *Journal of Economic Perspectives* 7(1): 133-50.

Anand, Sudhir, y Amartya Sen. 1994. "Sustainable Human Development: Concepts and Priorities".

Human Development Report Office Occasional Paper 8. PNUD, Nueva York.

ARF (Addiction Research Foundation). 1994. *Statistical Information, International Profile* 1994. Ontario, Canadá.

Aung San Suu Kyi. 1991. "In Quest for Democracy". En Michael Aris, editor, *Freedom from Fear and Other Writings*. Nueva York: Penguin Books.

BAsD (Banco Asiático de Desarrollo). 1994. *Urban Poverty in Asia: A Survey of Critical Issues*. Nueva York: Oxford University Press.

Banco Mundial. 1988. *World Development Report 1988*. Nueva York: Oxford University Press.

———. 1991. *World Development Report 1991*. Nueva York: Oxford University Press.

- . 1992a. "Mauritius: Expanding Horizons". Washington, D.C.
- . 1992b. *World Development Report 1992*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1993a. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1993b. "Poverty and Income Distribution in Latin America: The Story of the 1980s". Departamento Técnico de América Latina y el Caribe. Washington, D.C.
- . 1993c. *World Development Report 1993*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1994a. "World Data 1994". Indicadores del Banco Mundial en CD-ROM. Washington, D.C.
- . 1994b. *World Debt Tables 1994-95: External Finance for Developing Countries*. Washington, D.C.
- . 1994c. *World Development Report 1994*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1995a. *Global Economic Prospects and the Developing Countries 1995*. Washington, D.C.
- . 1995b. *Monitoring Environmental Progress*. Washington, D.C.
- . 1995c. *Trends in Developing Economies 1995*. Washington, D.C.
- . 1995d. *World Bank Atlas 1995*. Washington, D.C.
- . 1995e. "World Data 1995". Indicadores del Banco Mundial en CD-ROM. Washington, D.C.
- . 1995f. *World Development Report 1995*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1995g. *World Tables 1995*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- . 1995h. Correspondencia sobre datos inéditos del Banco Mundial relativos a estimaciones del PNB per cápita utilizando el cociente PIB/PNB para 1993. Departamento de Economía Internacional. Washington, D.C. Agosto.
- Banuri, Tariq, Goran Hyden, Calestous Juma y Marcia Rivera. 1994. "Sustainable Human Development: From Concept to Operation — A Guide for the Practitioner". PNUD Discussion Paper. Nueva York.
- Barro, Robert J. 1991. "Economic Growth in a Cross-Section of Countries". *Quarterly Journal of Economics* 106(2): 407-43.
- Barro, Robert J., y Jong-Wha Lee. 1994. "Losers and Winners in Economic Growth". En Michael Bruno y Boris Pleskovic, editores, *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1993*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Barro, Robert J., y Xavier Sala-i-Martin. 1995. *Economic Growth*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Bartelmus, Peter. 1995. "Environmental Accounting: A Framework for Assessment and Policy Integration". Ponencia presentada en el Seminario del Fondo Monetario Internacional sobre macroeconomía y medio ambiente, Washington, D.C., 10 y 11 de mayo.
- Behrman, Jere R. 1990. *The Action of Human Resources and Poverty on One Another: What We Have Yet to Learn*. LSMS Working Paper 74. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Berry, Albert. 1995. "The Social Challenge of the New Economic Era in Latin America". FOCAL/CIS Discussion Paper. Toronto: Centre for International Studies.
- Berry, R.A., y W.R. Cline. 1979. *Agrarian Structure and Productivity in Developing Countries*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Best, Michael H. 1990. *The New Competition: Institutions of Industrial Restructuring*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Birdsall, Nancy. 1993. "Social Development is Economic Development". Policy Research Working Paper 1123. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Birdsall, Nancy, David Ross y Richard Sabot. 1995a. "Inequality and Growth Reconsidered: Lessons from East Asia". *World Bank Economic Review* 9(3): 477-508.
- . 1995b. "Inequality as a Constraint on Growth in Latin America". En David Turnham, Colm Foy y Guillermo Larraín, editores, *Social Tensions, Job Creation and Economic Policy in Latin America*. París: OCDE.
- Birdsall, Nancy, y Richard Sabot. 1994. "Virtuous Circles: Old and New Perspectives on the Policy Issues". Ponencia presentada en la Conferencia del Fondo Monetario Internacional sobre distribución del ingreso y crecimiento económico sostenible, Washington, D.C., 1º y 2 de junio.
- Bloom, David E., Neil G. Bennet, Ajay S. Mahal y Waseem Noor. 1996. *The Impact of AIDS on Human Development*. Nueva Delhi: PNUD.
- Bread for the World Institute. 1995. *Hunger 1996: Countries in Crisis*. Washington, D.C.
- Bruno, Michael, Martin Ravallion y Lyn Squire. 1995. "Equity and Growth in Developing Countries: Old and New Perspectives on the Policy Issues". Ponencia presentada en la Conferencia del Fondo Monetario Internacional sobre distribución del ingreso y crecimiento económico sostenible, Washington, D.C., 1º y 2 de junio.
- Bruton, Henry. 1992. *The Political Economy of Poverty, Equity, and Growth: Sri Lanka and Malaysia*. A World Bank Comparative Study. Nueva York: Oxford University Press.
- CDSA (Centro de las Naciones Unidas de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios). 1995. "Results of the Fourth United Nations Survey of Crime Trends and Operations of the Criminal Justice System (1986-90)—Interim Report by the Secretariat". Viena.
- Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. 1995. "Human Rights: International Instruments—Chart of Ratifications as of 31 December 1995". ST/HR/4/Rev.13. Ginebra.
- Cheema, Shabbir, Jonas Rabinovitch y Robertson Work. 1995. "Towards Habitat II: The Role of South-South Cooperation through the United Nations Development Programme". *Cooperation South* (Número conmemorativo del cincuentenario de las Naciones Unidas, octubre): 75-82.

- Chellaraj, Gnanaraj, Ramesh Govindaraj y Christopher J.L. Murray. 1995. *Health Expenditures in Latin America*. World Bank Technical Paper 274. Washington, D.C.
- Chenery, Hollis, Montek S. Ahluwalia, C.L.G. Bell, John H. Duloy y Richard Jolly. 1974. *Redistribution with Growth*. Londres: Oxford University Press.
- CNUAH (Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos). 1987. *Global Report on Human Settlements*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1991. *Global Strategy for Shelter to the Year 2000*. Nairobi.
- . 1996. Correspondencia sobre conclusiones preliminares del Programa de indicadores sobre Hábitat. Indicadores urbanos y de vivienda, muestra de resultados de 23 ciudades. Nairobi. Febrero.
- Coleman, James. 1988. "Social Capital and the Creation of Human Capital". *American Journal of Sociology* 94 (supplement): s95-s120.
- Comisión Económica para Europa, de las Naciones Unidas. 1995a. *Statistics of Traffic Accidents in Europe and North America*. Nueva York y Ginebra.
- . 1995b. *Trends in Europe and North America*. Nueva York y Ginebra.
- . 1996. "Purchasing Power Parities for Eastern Europe". Press Release ECE/GEN/7. Ginebra. 14 de febrero.
- Cornia, Giovanni Andrea, Richard Jolly y Frances Stewart, editores. 1987. *Adjustment with a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth*. Londres: Oxford University Press.
- Cornia, Giovanni Andrea, y Frances Stewart. 1995. "Two Errors of Targeting". En Frances Stewart, editora, *Adjustment and Poverty: Options and Choices*. Londres: Routledge.
- Demery, Lionel, Binayak Sen y Tara Vishwanath. 1995. "Poverty, Inequality and Growth". ESP Discussion Paper 70. Banco Mundial, Departamento de Educación y Política Social, Washington, D.C.
- Dev, S. Mahendra. 1993. "India's (Maharashtra) Employment Guarantee Scheme: Lesson from Long Experience". Indira Gandhi Institute of Development Research, Bombay.
- Development Bank of South Africa. 1994. "South Africa's Nine Provinces: A Human Development Profile". Development Information Paper. Development Information Group, Policy and Information Centre. Johannesburgo.
- de Vylder, Stefan. 1995b. "Sustainable Human Development and Macroeconomics: Strategic Links and Implications". UNDP Discussion Paper. PNUD. Nueva York.
- Disney, Richard, y Ho Soo Kiang. 1990. "Do Real Wages Matter in an Open Economy? The Case of Singapore, 1966-1987". *Oxford Economic Papers* 42(3): 635-57.
- Diwan, Ishac, y Michael Walton. 1994. "The Economy of the West Bank and Gaza: From Dependent to Autonomous Growth". *Finance and Development* (septiembre): 2-6.
- Dommen, B., y E. Dommen. 1995. *Mauritius: The Roots of Success*. Londres: Zed Books.
- Dreze, Jean, y Amartya Sen. 1995. *India: Economic Development and Social Opportunity*. Oxford y Delhi: Oxford University Press.
- EIU (The Economist Intelligence Unit). 1993. *Country Profile: Botswana and Lesotho 1993/94*. Londres.
- Ellis, Frank. 1993. *Peasant Economics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). 1994. *1994 Country Tables: Basic Data on the Agricultural Sector*. Departamento de Política Económica y Social. Roma.
- Fields, Gary S. 1989. "Changes in Poverty and Inequality in Developing Countries". *World Bank Research Observer* 4(2): 167-85.
- Floro, M. Sagrario. 1995. "Economic Restructuring, Gender and the Allocation of Time". *World Development* 23(11): 1913-29.
- Gandhi, Mohandas K. 1959a. "English Learning". En *Collected Works of Mahatma Gandhi*. Vol. 20. Delhi: Gobierno de la India, División de Publicaciones.
- . 1959b. "Hind Swaraj or Indian Home Rule". En *Collected Works of Mahatma Gandhi*. Vol. 3. Delhi: Gobierno de la India, División de Publicaciones.
- Grunberg-Filatov, Isabelle. 1995. "Rival States, Rival Firms: Where Do People Fit In? An Analysis of the Global Unemployment Problem". PNUD, Oficina de Estudios de Desarrollo, Nueva York.
- Gulhati, Ravi, y Raj Nallari. 1990. "Successful Stabilization and Recovery in Mauritius". EDI Development Policy Series Analytical Case Study 5. Banco Mundial, Instituto de Desarrollo Económico, Washington, D.C.
- Haber, Lawrence D., y John E. Dowd. 1994. "A Human Development Agenda for Disability: Statistical Considerations". Documento preparado para la División de Estadística de las Naciones Unidas. Nueva York.
- Haq, Mahbub ul. 1995. *Reflections on Human Development*. Nueva York: Oxford University Press.
- Hein, Catherine. 1988. "Multinational Enterprises and Employment in the Mauritian Export Processing Zone". ILO Working Paper 52. Ginebra.
- IISS (Instituto Internacional de Estudios Estratégicos). 1993. *The Military Balance 1993-94*. Londres: Brasseys.
- . 1995. *The Military Balance 1995-96*. Londres: Brasseys.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. 1990. *Censo Nacional de Población*. México, D.F.
- International Foundation for Electoral Systems. 1995. *Elections Today*. Washington, D.C. Varias ediciones.
- Isa, Zainul Arifin Mohd. 1995. "Malaysia: Steady Progress toward 'Vision 2020'". *Institutional Investor* 29(12): 13-22.
- Islam, I., y C. Kirkpatrick. 1986. "Wages, Employment and Income Distribution in a Small Open Economy: The Case of Singapore". Asian Employment Programme Working Paper. Ginebra, OIT.
- Ito, Takatoshi. 1992. *The Japanese Economy*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Jazairy, Idriss, Mohiuddin Alamgir y Theresa Panuccio. 1992. *The State of World Rural Poverty: An Inquiry*

- into *Its Causes and Consequences*. Publicado por encargo del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Nueva York: New York University Press.
- Klugman, Jeni. 1992. "Decentralization: A Survey of Literature". *Background paper for Human Development Report 1993*. PNUD, Nueva York.
- Kuznets, Simon. 1971. *The Economic Growth of Nations*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Lewis, Arthur W. 1955. *The Theory of Economic Growth*. Londres: Allen and Unwin.
- Lim, Linda, y Eng Fong Pang. 1986. *Trade, Employment and Industrialization in Singapore*. Ginebra: OIT.
- Lipton, Michael. 1995. "Successes in Anti-Poverty". Issues in Development Discussion Paper 8. OIT, Ginebra.
- Loewenson, René, y Munhamo Chisvo. 1995. "Social Development in Zimbabwe". Documento preparado por encargo del UNICEF. Nueva York.
- Mann, Jonathan, Daniel J.M. Tarantola y Thomas W. Netter, editores. 1992. *AIDS in the World: A Global Report*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Mao Zedong. 1977. "On Coalition Government". En *Selected Works*. Vol. 3. Beijing: Foreign Languages Press.
- Mead, Donald. 1994. "The Contribution of Small Enterprises to Employment Growth in Southern and Eastern Africa". *World Development* 22(12): 1881-1994.
- Mehrotra, Santosh, y Richard Jolly, editores. De próxima publicación. *Development with a Human Face*. Oxford: Oxford University Press.
- Mehrotra, Santosh, y Aung Tun The. 1996. "Public Expenditure on Basic Social Services: The Scope for Budget Restructuring in Selected Asian and African Economies". UNICEF Staff Working Paper 14. Nueva York.
- Minami, R. 1986. *The Economic Development of Japan: A Quantitative Study*. Nueva York: St. Martin's.
- Morisson, Christian. 1995. "Micro-enterprises and Employment: Experience of Ecuador and Jamaica". En David Turnham, Colm Foy y Guillermo Larraín, editores, *Social Tensions, Job Creation and Economic Policy in Latin America*. París: OCDE.
- Mundle, Sudipto. 1995. "Financing Human Resource Development in Advanced Asian Countries: A Report". Banco Asiático de Desarrollo, Manila.
- Murray, Christopher, Ramesh Govindaraj y Gnanaraj Chellaraj. 1993. "Global Domestic Expenditures on Health". Health Transition Working Paper Series 93.09. Harvard Center for Population and Development, Cambridge, Mass.
- Muslih, Muhammad. 1993. "Palestinian Civil Society". *Middle East Journal* 47(2): 258-74.
- Naciones Unidas. 1949. *National and International Measures for Full Employment*. Nueva York.
- . 1985. *National Experience Relating to the Improvement of the Situation of Women in Rural Areas*. Nueva York.
- . 1988. *Indigenous Entrepreneurs in Economic Development*. Nueva York.
- . 1990. *Disability Statistics Compendium, Statistics on Special Population Groups*. Series Y, No. 4. Nueva York.
- . 1991. "Informe de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados". Nueva York.
- . 1992. *Second Report on the World Nutrition Situation*. Vol. 1, *Global and Regional Results*. Comité Administrativo de Coordinación, Subcomité de Nutrición, Ginebra.
- . 1993a. *Statistical Chart on World Families*. División de Estadística y Secretaría del Año internacional de la Familia. Nueva York.
- . 1993b. *Statistical Yearbook 1990/91*. 38a. edición. División de Estadística. Nueva York. ST/ESA/STAT/SER.S/14.E/F/93.XVII.1.
- . 1994a. *Statistical Yearbook 1992*. 39a. edición. División de Estadística. Nueva York. ST/ESA/STAT/SER.S/15.E/F.94.XVII.1.
- . 1994b. "Women's Indicators and Statistics Database". Version 3. CD-ROM. División de Estadística. Nueva York.
- . 1994c. *World Contraceptive Use 1994*. División de Población. Nueva York. ST/ESA/SERA.A/143.E.94.XII.15.
- . 1995a. *Statistical Chart on World Families*. División de Estadística y Secretaría del Año Internacional de la Familia. Nueva York.
- . 1995b. *Statistical Yearbook 1993*. 40a. edición. Nueva York.
- . 1995c. *World Economic and Social Survey 1995*. Nueva York.
- . 1995d. *World Investment Report 1995: Transnational Corporations and Competitiveness*. Ginebra.
- . 1995e. "World Population Prospects Database, 1950-2050". Revisión de 1994. División de Población. Nueva York.
- . 1995f. *Situación de la Mujer en el Mundo 1995: Tendencias y Estadísticas*. Nueva York.
- . 1995g. *World Urbanization Prospects: The 1994 Revision*. División de Población. Nueva York.
- . 1995h. "World Urbanization Prospects: The 1994 Revision". Base de Datos. División de Población. Nueva York.
- Nyerere, Julius K. 1974. *Man and Development*. Nueva York: Oxford University Press.
- OACNUR (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados). 1995. *Populations of Concern to UNHCR: A Statistical Overview, 1994*. Dependencia de Alimentos y Estadística. División de Programas y Apoyo Operacional. Ginebra.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos). 1993a. *Development Co-operation: Development Assistance Committee Report 1993*. París.
- . 1993b. *Economic Outlook*. París.
- . 1994. *Employment Outlook*. París.
- . 1995a. *Development Co-operation: Development Assistance Committee Report 1994*. París.
- . 1995b. *Economic Outlook*. Diciembre. 58a. edición. París.
- . 1995c. *Education at a Glance*. París.
- . 1995d. *Employment Outlook*. París.
- . 1995e. *Health Data 1995*. París.

- . 1995f. *New Dimensions of Market Access in a Globalising World Economy*. París.
- . 1995g. *OECD Environmental Data: Compendium 1995*. París.
- . 1996. *Development Co-operation: Development Assistance Committee Report 1995*. París.
- OCEI (Oficina Central de Estadística e Informática, Venezuela), PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) y FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas). 1995. *Desarrollo Humano en Venezuela: Informe*. Caracas.
- Ohkawa, K., N. Takamatsu e Y. Yamamoto. 1974. *Kokumin Shotoku*. Tokio: Tokyo Keizei.
- OIT (Oficina Internacional del Trabajo). 1992. *World Labour Report 1992*. Ginebra.
- . 1993. *World Labour Report 1993*. Ginebra.
- . 1994a. "News: Latin America and the Caribbean". *International Labour Review*, no. 1.
- . 1994b. *World Labour Report 1994*. Ginebra.
- . 1994c. *Yearbook of Labour Statistics 1994*. Ginebra.
- . 1995a. "Estimates and Projections of the Economically Active Population, 1950–2010". 4a edición. Disquete. Ginebra.
- . 1995b. *International Labour Review* 134(4–5). Special issue on employment policy in the global economy. Ginebra.
- . 1995c. "Trends and Projections 1995". Disquete. Ginebra.
- . 1995d. *World Employment 1995*. Ginebra.
- . 1995e. *World Labour Report 1995*. Ginebra.
- . 1995f. *Yearbook of Labour Statistics 1995*. Ginebra.
- . 1996. *Employment Policies in a Global Context: International Labour Conference 83rd Session 1996*. Ginebra.
- . Varias ediciones. *Yearbook of Labour Statistics*. Ginebra.
- OMS (Organización Mundial de la Salud). 1993a. *Weekly Epidemiological Record*. No. 35. Ginebra.
- . 1993b. *World Health Statistics Annual 1993*. Ginebra.
- . 1994. *World Health Statistics Annual 1994*. Ginebra.
- . 1995a. "Global Database on Child Growth 1995". Nutrition Unit. Ginebra.
- . 1995b. *World Health Report 1995*. Ginebra.
- . 1996. Correspondencia sobre casos de SIDA comunicados a la OMS, por país y por zona, hasta el 15 de diciembre de 1995. Ginebra. 30 de enero.
- OMS y UNICEF. 1996. Correspondencia sobre datos de morbilidad materna revisados. Ginebra y Nueva York. 5 de febrero.
- ONUDI (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial). 1995. *Industrial Development: Global Report 1995*. Nueva York: Oxford University Press.
- Ostrom, Elinor. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Panos. 1994. *AIDS: Towards 2000*. Panos AIDS Media Briefing 1. Londres.
- Patel, Surendra J., Krishna Ahuja-Patel y Mahesh S. Patel. 1995. *Development Distance between Nations*. Nueva Delhi: Ashish Publishing House.
- Persson, Torsten, y Guido Tabellini. 1994. "Is Inequality Harmful for Growth?" *American Economic Review*. 84(3): 600–21.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 1990. *Informe sobre Desarrollo Humano 1990*. Santa Fe de Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- . 1991a. "Cities, People and Poverty: Urban Development Cooperation for the 1990s". A UNDP Strategy Paper. Nueva York.
- . 1991b. *Informe sobre Desarrollo Humano 1991*. Santa Fe de Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- . 1994a. *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*. México: Fondo de Cultura Económica.
- . 1994b. *Philippine Human Development Report 1994*. Manila.
- . 1995a. *AIDS and Africa: A Challenge to Human Development*. Nueva York.
- . 1995b. *The Employment Challenge: An Agenda for Global Action*. Documento de políticas preparado por encargo del PNUD para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Nueva York.
- . 1995c. *Informe sobre Desarrollo Humano 1995*. México: Harla S.A. de C.V.
- . 1995d. *Human Development Report 1995: Turkey*. Ankara.
- Prud'homme, R. 1995. "The Dangers of Decentralization". *World Bank Research Observer* 10(2): 201–20.
- Psacharopoulos, George. 1994. "Returns to Investment in Education: A Global Update". *World Development* 22(9): 1325–43.
- . 1995. *Building Human Capital for Better Lives*. Directions in Development. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Psacharopoulos, George, y Zafiris Tzannatos, editores. 1992. *Case Studies on Women's Employment and Pay in Latin America*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Psacharopoulos, George, S. Morley, A. Fiszbein, H. Lee y B. Wood. 1992. *Poverty and Income Distribution in Latin America: The Story of the 1980s*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Putnam, Robert. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Radwan, Samir. 1993. "Outlook on Employment and Poverty Challenges and Scope for Employment-Intensive Growth Strategy". Ponencia presentada en el Curso práctico de políticas internacionales del *Food Policy Research Institute International*, sobre empleo para la mitigación de la pobreza y la seguridad alimentaria, Washington, D.C., 11 a 14 de octubre.
- Ramachandran, V.K. De próxima publicación. "Kerala's Development Achievements: A Review". En Jean Dreze y Amartya Sen, editores, *Indian Development: Selected Perspectives*. Oxford y Delhi: Oxford University Press.
- Ramírez, Alejandro. 1995. "Measuring Human Development in Mexico: An Explanation of the

- Cross-Municipality Variation". Ensayo presentado como documentación parcial para un diploma de Maestría en Ciencias (Economía del Desarrollo), Universidad de Oxford, Oxford.
- Ranis, Gustav, J.C.H. Fei y S.W.Y. Kuo. 1979. *Growth with Equity: The Taiwan Case*. Nueva York: Oxford University Press.
- Ranis, Gustav, y Frances Stewart. 1994. "Decentralization in Indonesia". *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 30(3): 41-72.
- Ravallion, Martin, y Gaurav Datt. 1991. *Growth and Redistribution Components of Changes in Poverty Measures: A Decomposition with Applications to Brazil and India in the 1980s*. LSMS Working Paper 83. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Reid, Elizabeth, editora. 1995. *HIV and AIDS: The Global Connection*. West Hartford, Connecticut: Kumarian Press.
- Sahn, D.E., y Harold Alderman. 1988. "The Effects of Human Capital on Wages, and the Determinants of Labour Supply in a Developing Country". *Journal of Development Economics* 29(2): 157-83.
- Schultz, T. Paul. 1988. "Education Investments and Returns". En Hollis B. Chenery y T.N. Srinivasan, editores, *Handbook of Development Economics*. Vol 1. Amsterdam: Países Bajos.
- . 1993a. "Investments in the Schooling and Health of Women and Men: Quantities and Returns". *Journal of Human Resources* 28(4): 694-734.
- . 1993b. "Returns to Women's Education". En Elizabeth M. King y M. Anne Hill, editores, *Women's Education in Developing Countries: Barriers, Benefits, and Policies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Sen, Amartya K. 1989. "Development as Capability Expansion". *Journal of Development Planning*, no. 19: 41-58.
- . 1990. "More Than 100 Million Women Are Missing". *New York Review of Books* 37(20): 61-66.
- . 1995. "Wrongs and Rights in Development". *Prospect* (octubre): 28-35.
- Serageldin, Ismail. 1996. *Sustainability and the Wealth of Nations: First Steps in an Ongoing Journey*. Environmentally Sustainable Development Studies and Monographs Series 5. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Shaban, Radwan A., y Samia M. Al-Botmeh. 1995. *Poverty in the West Bank and Gaza Strip*. Jerusalem: Palestine Economic Policy Research Institute (MAS).
- Sharma, Basu, y Lan Luh Luh. 1994. "Labour Market Flexibilities as HRM Strategies: The Example of Singapore". *Journal of Asian Business* 10(1): 61-77.
- Shiva Kumar, A.K. 1996. "UNDP's Gender-Related Development Index: A Computation for Indian States". UNICEF, Nueva Delhi.
- Singapur, Ministerio de Comercio e Industria. 1995. *Economic Survey of Singapore 1994*.
- SIPRI (Instituto Internacional de Estocolmo de Investigaciones sobre la Paz). 1995. *SIPRI Yearbook 1995*. Nueva York: Oxford University Press.
- Stewart, F. 1978. *Technology and Underdevelopment*. Londres: Macmillan.
- Strauss, John. 1986. "Does Better Nutrition Raise Farm Productivity?" *Journal of Political Economy* 94(2): 297-320.
- Streeten, Paul. 1981. *Development Perspectives*. Londres: Macmillan.
- Streeten, Paul, con Shahid Javed Burki, Mahbub ul Haq, Norman Hicks y Frances Stewart. 1981. *First Things First: Meeting Basic Needs in the Developing Countries*. Nueva York: Oxford University Press.
- Summers, Robert, y Alan Heston. 1991. "Penn World Tables (Mark 5): An Expanded Set of International Comparisons, 1950-1988". *Quarterly Journal of Economics* 106: 327-68.
- Tabatabai, Hamid. 1995. "Poverty and Inequality in Developing Countries: A Review of Evidence". En Gerry Rodgers y Rolf van der Hoeven, editores, *The Poverty Agenda: Trends and Policy Options*. Ginebra: OIT.
- Tagore, Rabindranath. 1961. "Crisis of Civilization". En *Collected Works of Rabindranath Tagore*. Vol. 18. Shantiniketan, India: Vishya Bharati.
- Tanzi, Vito. 1994. "Corruption, Governmental Activities, and Markets". Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C.
- . 1995. "Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects". Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C.
- Tilak, Jandhyala B.G. 1989. *Education and Its Relation to Economic Growth, Poverty, and Income Distribution: Past Evidence and Further Analysis*. World Bank Discussion Paper 46. Washington, D.C.
- Turnham, David. 1994. "What Can We Learn from Past Efforts to Encourage Employment-Intensive Development?" Documento de antecedentes para *World Development Report 1995*. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Turnham, David, Colm Foy y Guillermo Larraín, editores. 1995. *Social Tensions, Job Creation and Economic Policy in Latin America*. París: OCDE.
- UIP (Unión Interparlamentaria). 1995. *Women in Parliaments 1945-95: A World Statistical Survey*. Ginebra.
- UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones). 1995. *ITU Yearbook*. Ginebra.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo). 1995. *The Least Developed Countries 1995 Report: Mid-Term Review of the Programme of Action*. Nueva York: Naciones Unidas.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 1991. *World Education Report 1991*. París.
- . 1993a. *Trends and Projections of Enrolment by Level of Education, by Age and by Sex, 1960-2025*. División de Estadística. CSR-E-63. París.
- . 1993b. *World Education Report 1993*. París.
- . 1994a. *The Impact of HIV/AIDS on Education*. París.
- . 1994b. *Statistical Yearbook 1994*. París.
- . 1995a. *Statistical Yearbook 1995*. París.

- . 1995b. "Statistics on Illiteracy, 1994 Estimates and Projections". Disquete. París.
- . 1995c. *World Education Report 1995*. París.
- . 1995d. Correspondencia sobre matriculación combinada de primaria, secundaria y terciaria. División de Estadística, Sección de Desarrollo de Servicios de Estadística. Disquete. París. 15 de noviembre.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia). 1993a. *Central and Eastern Europe in Transition: Public Policy and Social Conditions*. Regional Monitoring Report 1. Florencia: Centro Internacional para el Desarrollo del Niño.
- . 1993b. *El Progreso de las Naciones*. Nueva York.
- . 1994a. *Central and Eastern Europe in Transition: Crisis in Mortality, Health and Nutrition*. Regional Monitoring Report 2. Florencia: Centro Internacional para el Desarrollo del Niño.
- . 1994b. *Women and Gender in Countries in Transition: A UNICEF Perspective*. Nueva York: UNICEF, Oficina Regional para Europa Central y Oriental, la Comunidad de Estados Independientes y los Estados Bálticos.
- . 1995. *Estado Mundial de la Infancia 1995*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1996. *Estado Mundial de la Infancia 1996*. Nueva York: Oxford University Press.
- Van Tongeren, Jan. 1995. "Human Development Accounts". Naciones Unidas, Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas. Nueva York.
- Viravaidya, Michai, S.A. Obremsky y Charles Myers. 1993. "The Economic Impact of AIDS in Thailand". En David Bloom y Joyce Lyons, editores, *Economic Implications of AIDS in Asia*. HIV/AIDS Regional Project for Asia. Nueva Delhi: PNUD.
- von Braun, Joachim, y Patrick J.R. Webb. 1989. "The Impact of New Crop Technology on the Agricultural Division of Labor in a West African Setting". *Economic Development and Cultural Change* 37(3): 513-34.
- Von Furstenberg, George, editor. 1983. *International Money and Credit: The Policy Roles*. Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional.
- Wagner, Nancy. 1995. "A Review of PPP-Adjusted GDP Estimation and Its Potential Use for the Fund's Operational Purposes". International Monetary Fund Working Paper WP/95/18. Washington, D.C.
- Watkins, Kevin, editor. 1995. *Oxfam Poverty Report*. Oxford: Oxfam.
- World Commission on Culture and Development. 1995. *Our Creative Diversity*. París.
- World Resources Institute. 1994. *World Resources 1994-95: A Guide to the Global Environment*. Nueva York: Oxford University Press.
- Worldwide Government Directories. 1995. *Worldwide Government Directory with International Organizations 1995*. Bethesda, Maryland.
- Yoke, Teh Hoe, y Goh Kim Leng. 1992. *Malaysia's Economic Vision: Issues & Challenges*. Selangor Darul Ehsan, Malaysia: Pelanduk Publications.

Referencias estadísticas primarias

- ARF (Addiction Research Foundation). 1994. *Statistical Information, International Profile 1994*. Ontario, Canadá.
- Banco Mundial. 1993c. *World Development Report 1993*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1994b. *World Debt Tables 1994-95: External Financing for Developing Countries*. Washington, D.C.
- . 1994c. *World Development Report 1994*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1995d. *World Bank Atlas 1995*. Washington, D.C.
- . 1995e. *World Data 1995*. Indicadores del Banco Mundial en CD-ROM. Washington, D.C.
- . 1995f. *World Development Report 1995*. Nueva York: Oxford University Press.
- . 1995h. Correspondencia sobre datos inéditos del Banco Mundial relativos a estimaciones del PNB per cápita utilizando el cociente PIB/PNB para 1993. Departamento de Economía Internacional. Banco Mundial, Washington, D.C. Agosto.
- CDSA (Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios, Naciones Unidas). 1995. "Results of the Fourth United Nations Survey of Crime Trends and Operations of the Criminal Justice Systems (1986-1990)—Interim Report by the Secretariat". Viena.
- Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. 1995. *Human Rights: International Instruments—Chart of Ratifications as of 31 December 1995*. ST/HR/4/Rev.13. Ginebra.
- Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa. 1995a. *Statistics of Traffic Accidents in Europe and North America*. Nueva York y Ginebra.
- . 1995b. *Trends in Europe and North America*. Nueva York y Ginebra.
- . 1996. *Purchasing Power Parities for Eastern Europe*. Comunicado de prensa ECE/GEN/7. Ginebra. 14 de febrero.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). 1994. *1994 Country Tables: Basic Data on the Agricultural Sector*. Departamento de Política Económica y Social. Roma.
- IISS (International Institute for Strategic Studies). 1993. *The Military Balance 1993-94*. Londres: Brassey's.
- . 1995. *The Military Balance 1995-96*. Londres: Brassey's.
- Naciones Unidas. 1993a. *Statistical Chart on World Families*. División de Estadística y Secretaría del Año Internacional de la Familia.
- . 1993b. *Statistical Yearbook 1990/91*. 38a. edición. División de Estadística. Nueva York. ST/ESA/STAT/SER.S/14.E/F/93.XVII.1.
- . 1994a. *Statistical Yearbook 1992*. 39a. edición. División de Estadística. Nueva York. ST/ESA/STAT/SER.S/15.E/F.94.XVII.1.
- . 1994b. "Women's Indicators and Statistics Database". Versión 3. CD-ROM. División de Estadística. Nueva York.
- . 1994c. *World Contraceptive Use 1994*. División de Población. Nueva York. ST/ESA/SER.A/143.E.94.XIII.15.
- . 1995b. *Statistical Yearbook 1993*. 40a. edición. Nueva York.
- . 1995e. "World Population Prospects Database, 1950-2050". Revisión de 1994. División de Población. Nueva York.
- . 1995h. "World Urbanization Prospects". Base de datos. Revisión de 1994. División de Población. Nueva York.
- OACNUR (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados). 1995. *Populations of Concern to UNHCR: A Statistical Overview, 1994*. Dependencia de Alimentos y Estadísticas, División de Programas y Apoyo Operacional. Ginebra.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos). 1993a. *Development Co-operation: Development Assistance Committee Report 1993*. París.
- . 1993b. *Economic Outlook*. París.
- . 1994. *Employment Outlook*. París.

- . 1995a. *Development Co-operation: Development Assistance Committee Report 1994*. París.
- . 1995b. *Economic Outlook*. Diciembre. 58a. edición. París.
- . 1995c. *Education at a Glance*. París.
- . 1995d. *Employment Outlook*. París.
- . 1995e. *Health Data 1995*. París.
- . 1995g. *OECD Environmental Data: Compendium 1995*. París.
- . 1996. *Development Co-operation: Development Assistance Committee Report, 1995*. París.
- OIT (Oficina Internacional del Trabajo). 1993. *World Labour Report 1993*. Ginebra.
- . 1994b. *World Labour Report 1994*. Ginebra.
- . 1994c. *Yearbook of Labour Statistics 1994*. Ginebra.
- . 1995a. *Estimates and Projections of the Economically Active Population, 1950–2010*. 4a. edición. Disquete. Ginebra.
- . 1995c. *Trends and Projections 1995*. Disquete. Ginebra.
- . 1995e. *World Labour Report 1995*. Ginebra.
- . 1995f. *Yearbook of Labour Statistics 1995*. Ginebra.
- OMS (Organización Mundial de la Salud). 1993a. *Weekly Epidemiological Record*. No. 35. Ginebra.
- . 1993b. *World Health Statistics Annual 1993*. Ginebra.
- . 1994. *World Health Statistics Annual 1994*. Ginebra.
- . 1995a. *Global Database on Child Growth 1995*. Dependencia de Nutrición de la OMS. Ginebra.
- . 1995b. *World Health Report 1995*. Ginebra.
- . 1996. Correspondencia sobre casos de SIDA comunicados a la OMS, por país y por zona, hasta el 15 de diciembre de 1995. Ginebra. 30 de enero.
- OMS y UNICEF. Correspondencia sobre datos revisados relativos a la mortalidad debida a la maternidad. Ginebra y Nueva York. 5 de febrero.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 1994a. *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*. México: Fondo de Cultura Económica.
- . 1995. *Informe sobre Desarrollo Humano 1995*. México: Harla S.A. de C.V.
- Psacharopoulos, George, y Zafiris Tzannatos, editores. 1992. *Case Studies on Women's Employment and Pay in Latin America*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- SIPRI (Instituto Internacional de Estocolmo de Investigaciones sobre la Paz). 1995. *SIPRI Yearbook 1995*. Nueva York: Oxford University Press.
- Summers, Robert, y Alan Heston. 1991. "Penn World Tables (Mark 5): An Expanded Set of International Comparisons, 1950–1988". *Quarterly Journal of Economics* 106: 327 a 368.
- UIP (Unión Interparlamentaria). 1995. "Women in Parliaments 1945-1995: A World Statistical Survey". Ginebra.
- UIT (Union International de Telecomunicaciones). 1995. *ITU Yearbook*. Ginebra.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 1993b. *World Education Report 1993*. París.
- . 1994b. *Statistical Yearbook 1994*. París.
- . 1995a. *Statistical Yearbook 1995*. París.
- . 1995b. "Statistics on Illiteracy, 1994 Estimates and Projections". Disquete. París.
- . 1995c. *World Education Report 1995*. París.
- . 1995d. Correspondencia sobre matrícula combinada primaria, secundaria y terciaria. División de Estadística. Sección de Desarrollo de Servicios de Estadística. Disquete. París. 15 de noviembre.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia). 1995. *Estado Mundial de la Infancia 1995*. Barcelona: J. & J. Asociados.
- . 1996. *Estado Mundial de la Infancia 1996*. Nueva York: UNICEF.
- Wagner, Nancy. 1995. "A Review of PPP-Adjusted GDP Estimation and Its Potential Use for the Fund's Operational Purposes". Fondo Monetario Internacional, Working Paper WP/95/18. Washington, D.C.
- World Resources Institute (WRI) (Instituto de Recursos Mundiales). 1994. *World Resources 1994-95*. Washington, D.C.: Oxford University Press.
- Worldwide Government Directories. 1995. *Worldwide Government Directory with International Organizations 1995*. Bethesda, Maryland.

Definiciones escogidas

Acceso al abastecimiento de agua potable. Porcentaje de la población que tiene acceso razonable a un suministro de agua apta para el consumo, que comprende aguas superficiales depuradas, o aguas no depuradas pero no contaminadas, como las procedentes de manantiales, pozos sanitarios y pozos perforados protegidos.

Acceso a servicios de salud. Porcentaje de la población que puede recabar servicios locales de salud, con un tiempo máximo de una hora de marcha a pie o de desplazamiento en medios de transporte locales.

Acceso a servicios de saneamiento. Porcentaje de la población que tiene acceso razonable a medios sanitarios para la eliminación de excrementos y desechos, incluidas letrinas exteriores y estercoleros.

AOD multilateral. Fondos aportados por concepto de AOD a una institución internacional integrada por gobiernos y cuya actividad, en todo o en una parte sustancial, favorece el desarrollo de los países receptores y la asistencia a éstos. Se considera que una contribución de un donante a esa institución es multilateral si se la suma a otras contribuciones y se la gasta a discreción de la institución. La AOD que llega a los países receptores de asistencia se considera multilateral si procede de organismos multilaterales como bancos multilaterales de desarrollo (Banco Mundial, bancos regionales de desarrollo), organismos de las Naciones Unidas y agrupaciones regionales (algunos organismos de la Unión Europea y de agrupaciones de países árabes).

Asistencia alimentaria en cereales. Cereales suministrados por países donantes y organizaciones internacionales, entre ellas el Programa Mundial de Alimentos y el Consejo Internacional del Trigo, según los informes correspondientes a cada año determinado de producción. Entre los cereales figuran trigo, harina, bulgur, arroz, granos gruesos y los componentes cerealeros de alimentos combinados.

Asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Desembolsos netos de subsidios y préstamos con destino a países y territorios que figuran en la parte I de la Lista de Receptores de Ayuda

(países en desarrollo) del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), realizados por el sector oficial, con el objetivo fundamental de promover el desarrollo económico y el bienestar, y otorgados en términos financieros concesionales (si se trata de un préstamo, con al menos un 25% de componente de subvención). Las cifras de la AOD total neta desembolsada se basan en los datos de la OCDE para países miembros del CAD y de organizaciones multilaterales y de Estados árabes.

Bajo peso al nacer. Porcentaje de niños nacidos con un peso inferior a 2.500 gramos.

Balanza (saldo) de cuenta corriente. La diferencia entre: a) las exportaciones de bienes y servicios (factoriales y no factoriales), más las corrientes de entrada de transferencias privadas no reciprocadas, pero sin las transferencias de asistencia oficial extranjera, y b) las importaciones de bienes y servicios, con más todas las transferencias al resto del mundo no reciprocadas.

Científicos y técnicos. Los científicos son personas con capacitación en ciencias e ingeniería o con formación técnica (por lo general, egresadas de la enseñanza terciaria) en cualquier esfera científica y que realizan tareas profesionales en actividades de investigación y desarrollo, incluidos los administradores y otros empleados de alto nivel que conducen la ejecución de actividades de investigación y desarrollo. La denominación de técnicos se refiere a personas que realizan actividades científicas de investigación y desarrollo y han recibido formación profesional o técnica durante al menos tres años después del primer ciclo de educación secundaria.

Consumo de alcohol per cápita. Se obtiene de los datos de ventas de cerveza, vino y bebidas destiladas, cada una de las cuales se convierte a cantidades absolutas de alcohol, sobre la base del contenido de alcohol de cada bebida. La cantidad absoluta total de alcohol se divide seguidamente por la población, para obtener el consumo per cápita.

Consumo de alimentos como porcentaje del consumo total del hogar. Se calcula a partir de

datos del PIB (gastos a precios de mercado nacionales) definidos en el Sistema de Cuentas Nacionales, de las Naciones Unidas, en su mayoría procedentes del Proyecto de Comparación Internacional en sus etapas IV (1980) y V (1985).

Consumo de energía comercial. Se refiere al suministro interno de energía comercial primaria antes de su transformación a otros combustibles de utilización final (como electricidad y productos de refinerías de petróleo) y se calcula como la producción nacional, con más las importaciones y las variaciones en las existencias, y menos las exportaciones y las existencias en depósitos marinos internacionales. El consumo de energía también abarca productos consumidos para usos distintos de la producción de energía, derivados principalmente del petróleo. No se tiene en cuenta el consumo de leña, estiércol seco y otros combustibles tradicionales, pese a que en algunos países en desarrollo las cantidades son sustanciales, debido a que no se dispone de datos completos y fidedignos.

Consumo del gobierno. Abarca todos los gastos corrientes para la adquisición de bienes y servicios por parte del gobierno en todos sus niveles. Los gastos de capital en defensa nacional y seguridad se consideran gastos de consumo.

Consumo privado. Valor de mercado de todos los bienes y servicios, incluidos los productos duraderos (como automóviles, máquinas de lavar y computadoras personales), adquiridos o recibidos como ingreso en especie por hogares e instituciones sin fines de lucro. Se excluyen las adquisiciones de viviendas pero se incluyen los alquileres imputados a una vivienda ocupada por su propietario.

Crecimiento menguado (desnutrición infantil moderada y grave). Porcentaje de niños menores de cinco años cuyo peso es inferior a menos dos desviaciones estándar respecto del peso medio normal, correlacionado con la estatura, correspondiente a la población de referencia.

Deforestación. Tala permanente de bosques para efectuar cultivos alternados o permanentes o establecer asentamientos humanos; no incluye otras modificaciones del ámbito natural, como la tala selectiva.

Densidad de población. Cociente entre la cantidad total de habitantes y la superficie del territorio ocupado.

Desechos municipales. Desechos recogidos por las municipalidades o por orden de éstas, entre ellos las basuras de hogares, de actividades comerciales, de oficinas, de escuelas y edificios gubernamentales y de pequeñas empresas que

eliminan sus desechos en las mismas instalaciones que utiliza el sistema municipal de recolección de residuos.

Desembolso. Entrega de fondos a un receptor o adquisición de bienes o servicios para éste; por extensión, el importe así gastado. En los desembolsos se registra la transferencia internacional real de recursos financieros o de bienes o servicios, valuados al costo al donante. Para actividades realizadas en países donantes, como programas de capacitación, administración o promoción de la conciencia pública, se considera que los desembolsos se han efectuado cuando se han transferido los fondos al encargado de prestar los servicios o al receptor. Los desembolsos pueden ser brutos (el importe total desembolsado en un período contable dado) o netos (tras deducir la devolución del capital de un préstamo durante el mismo período).

Desempleo. Los desempleados son todas las personas mayores de una determinada edad que no tienen un empleo remunerado ni trabajan por cuenta propia y que están disponibles para ocupar un empleo remunerado o para trabajar por cuenta propia y han realizado acciones concretas para encontrar un empleo remunerado o para trabajar por cuenta propia.

Deuda externa total. La deuda externa total se define como la suma de las obligaciones públicas o garantizadas públicamente, y las obligaciones privadas no garantizadas, externas y a largo plazo, las deudas a corto plazo y la utilización de créditos del FMI. Los datos sobre la deuda externa son proporcionados por el Sistema de Notificación de la Deuda al Banco Mundial, con el complemento de las estimaciones del Banco Mundial. El Sistema se ocupa exclusivamente de las economías en desarrollo y no recoge datos sobre la deuda externa de otros grupos de prestatarios ni de países que no sean miembros del Banco Mundial. Las cifras de la deuda se expresan en dólares EE.UU., convertidos aplicando los tipos oficiales de cambio.

Diplomados en ciencias. Egresados de la enseñanza terciaria en ciencias naturales y aplicadas, incluida la medicina.

Disparidades mujeres/hombres. Serie de estimaciones nacionales, regionales y de otro orden, en las cuales todas las cifras correspondientes a mujeres se expresan en relación con las cifras correspondientes a hombres, a las que se asigna índice 100.

Disparidades rurales-urbanas. Serie de estimaciones nacionales, regionales y de otro orden, en las cuales todas las cifras rurales se expresan en relación con las cifras urbanas correlativas, cuyo índice es 100.

Disparidades Sur-Norte. Serie de estimaciones nacionales, regionales y de otro orden, en las cuales todas las cifras se expresan en relación con las cifras medias correspondientes a todos los países industrializados, cuyo índice es 100.

Emisiones de azufre y nitrógeno. Las emisiones de azufre, en forma de anhídrido sulfuroso, y de nitrógeno, en forma de diversos óxidos de nitrógeno, contribuyen unas y otras a la lluvia ácida y perjudican la agricultura, los bosques, la vida acuática y la duración de los materiales de construcción.

Emisiones de CO₂ por fuente. Emisiones antropogénicas (originadas por el ser humano) de anhídrido carbónico (CO₂), debidas exclusivamente a la producción y el uso de energía. Se incluye el petróleo almacenado en depósitos marinos internacionales, con cantidades asignadas a los países en los que se hicieron entregas de ese petróleo. También abarca la turba, pero se excluyen el petróleo y el gas utilizados con propósitos distintos de la producción de energía y la utilización de combustibles de biomasa.

Empleados. Empleados de plantilla, propietarios o empresarios que trabajan, socios activos de empresas y trabajadores no remunerados en empresas familiares, pero excluidas las personas ocupadas en tareas domésticas.

Energía comercial. Materiales comerciales de producción de energía primaria — petróleo (petróleo crudo, licuefacción de gas natural y petróleo de fuentes no convencionales), gas natural, combustibles sólidos (carbón, lignito y otros combustibles derivados) y electricidad primaria (nuclear, hidroeléctrica, geotérmica y de otros tipos) —, todos convertidos a equivalentes de petróleo.

Enfermeras (enfermeros). Todas las personas que han egresado de un programa básico de enseñanza de enfermería y están calificadas y registradas o autorizadas por las autoridades del país para proporcionar servicios responsables y competentes de promoción de la salud, prevención de enfermedades, atención de enfermos y rehabilitación.

Enseñanza primaria. Educación de primer nivel (nivel 1 según la Clasificación Internacional Uniforme de la Educación (CIUE)), cuya principal función consiste en impartir conocimientos básicos, como los proporcionados en escuelas elementales y primarias.

Enseñanza secundaria. Educación de segundo nivel (niveles 2 y 3 según la CIUE), después de haber recibido previamente cuatro años de instrucción (como mínimo) en el primer nivel, e instrucción general o especializada, o ambas cosas, como ocurre en escuelas intermedias,

escuelas secundarias y secundarias superiores, escuelas normales de ese nivel para formación de docentes y escuelas de enseñanza de oficios o técnicas.

Enseñanza secundaria técnica. Educación impartida en los establecimientos de enseñanza secundaria cuyo objetivo es preparar a los alumnos directamente para un oficio o una ocupación diferente de la docencia.

Enseñanza terciaria. Educación de tercer nivel (niveles 5, 6 y 7 según la CIUE), como la ofrecida en universidades, escuelas normales superiores o instituciones de formación profesional de nivel superior, que exigen como condición mínima de admisión haber egresado de las escuelas de segundo nivel o probar el dominio de conocimientos de un nivel equivalente.

Esferas de prioridad humana. Enseñanza básica, atención primaria de la salud, abastecimiento de agua apta para el consumo, saneamiento adecuado, planificación de la familia y nutrición.

Esperanza de vida al nacer. Número de años que viviría un recién nacido si las pautas de mortalidad imperantes en el momento de su nacimiento siguieran siendo las mismas a lo largo de toda su vida.

Exportaciones de bienes y servicios. Valor de todos los bienes y servicios no factoriales suministrados al resto del mundo, inclusive mercancías, fletes, seguros, viajes y otros servicios no factoriales.

Extracción de agua. Abarca la extracción a partir de acuíferos no renovables y centrales de desalinización, pero no incluye las pérdidas causadas por la evaporación.

Fuerza de trabajo o fuerza laboral. Véase *Población económicamente activa*.

Gasto en educación. Gasto total efectuado por concepto de provisión, gestión, inspección y apoyo de escuelas de párvulos, primarias y secundarias, universidades y colegios universitarios, instituciones de enseñanza de oficios, formación profesional, técnica y de otro orden, y servicios generales de índole administrativa y auxiliar.

Gasto en defensa. Total de los gastos efectuados por el departamento de defensa u otros departamentos de un gobierno, en el mantenimiento de las fuerzas militares, incluidos la compra de pertrechos y equipo militares, la construcción, el reclutamiento, el entrenamiento y los programas de asistencia militar.

Gasto en salud. El gasto público en salud abarca los gastos, tanto corrientes como de capital, efectuados por oficinas, departamentos, establecimientos y otros organismos gubernamentales que son instrumentos o dependencias

de la autoridad central de un país, en hospitales, maternidades, centros odontológicos y clínicas que poseen un importante componente médico; en planes nacionales de salud y seguro médico, y en servicios de planificación de la familia y atención preventiva. Los datos sobre gastos en salud no son comparables entre distintos países. En muchas economías, la proporción de servicios privados de salud es sustancial; en otras, los servicios públicos representan la mayor proporción del gasto total, pero pueden ser financiados por niveles inferiores del gobierno. Por consiguiente, es preciso adoptar precauciones al utilizar los datos en comparaciones entre distintos países.

Gasto militar. Véase *Gasto en defensa*.

Gastos del gobierno central. Gastos, corrientes y de capital, efectuados por todas las oficinas, los departamentos, los establecimientos y otros organismos gubernamentales que actúan como agentes o instrumentos de la administración central de un país.

Homicidios. Abarca las muertes intencionales (infligidas adrede por otra persona, incluido el infanticidio), las muertes no intencionales (no infligidas adrede por otra persona) y los asesinatos, pero se excluyen los accidentes de tránsito que causan defunciones.

Importaciones de cereales. Todos los cereales que figuran en la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), revisión 2, Grupos 041 a 046, entre ellos: trigo y harina (en equivalente de trigo), arroz, maíz, sorgo, cebada, avena, centeno, mijo y otros cereales de menor importancia. Los datos sobre el comercio de cereales abarcan tanto los envíos comerciales como los de asistencia alimentaria, pero excluyen el intercambio entre los Estados miembros de la Unión Europea y entre los Estados miembros de la Comunidad de Estados Independientes. Los datos sobre importaciones de cereales se basan en datos aportados por los países receptores para cada año civil.

Índice de invernadero. Emisiones netas de los tres principales tipos de gases de efecto invernadero (anhídrido carbónico, metano y clorofluorocarburos), cada uno de ellos ponderado según su capacidad para atrapar calor, en valores equivalentes de anhídrido carbónico y expresados en toneladas métricas de carbono per cápita.

Índice de producción de alimentos per cápita. Cantidad anual media de alimentos producidos per cápita, en relación con la producida en el año indizado. Se entiende por alimentos: nueces, legumbres, frutas, cereales, hortalizas, caña de azúcar, remolacha azucarera, tubérculos féculentos, aceites comestibles, carne y productos derivados de la ganadería.

Ingreso por empleado. Remuneración total, expresada a precios constantes y calculada mediante la deflación del ingreso nominal por empleado según el índice nacional de precios al consumidor.

Ingresos impositivos (ingresos fiscales). Contribuciones obligatorias, sin contraprestaciones y no reembolsables, destinadas a fines públicos — incluidos los intereses percibidos por contribuciones impositivas atrasadas y las multas recaudadas por falta de pago o retraso en el pago de impuestos — después de descontar los reembolsos y otras transacciones correctivas.

Inversión interna bruta. Contribuciones al activo fijo de una economía, con más las variaciones netas en el nivel de existencias.

Inmunización. Promedio de la cobertura de vacunación de niños menores de un año con los antígenos utilizados en el Programa ampliado de inmunización de la infancia.

Inversión interna bruta. Contribuciones al activo fijo de una economía, con más las variaciones netas en el nivel de existencias.

Límite de pobreza. Basado en el concepto de un límite de pobreza “absoluta” expresado en términos monetarios: nivel de ingreso o de gasto por debajo del cual no puede costearse una dieta mínima suficiente para la nutrición, con más la satisfacción de las necesidades primordiales distintas de los alimentos. Se excluyeron las estimaciones nacionales basadas en un límite relativo de pobreza (como la proporción del gasto total destinado a alimentos), al igual que las basadas en un límite de pobreza definido exclusivamente en relación con otra variable (como el salario mínimo), en lugar de referirse a la satisfacción de las necesidades alimentarias y no alimentarias a un nivel mínimamente aceptable. Las estimaciones de pobreza se basan en datos reales sobre el presupuesto o el ingreso de los hogares, o una encuesta sobre gastos de los hogares. Entre las excepciones cabe mencionar algunos países africanos y pequeños países insulares o territorios, para los cuales de otra manera no se habrían obtenido datos.

Médicos. Abarca todos los egresados de una facultad o escuela de medicina en cualquier especialidad médica (incluidos quienes ejercen la profesión o la docencia, o realizan tareas administrativas o investigaciones).

Ocupación. La clasificación por ocupación agrupa a personas que realizan tareas similares, independientemente del lugar en que éstas se realizan. La mayoría de los países han proporcionado datos sobre la base de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO). Es posible que el contenido real de los grupos ocupacional difiera de un país a otro,

debido a las variaciones en las definiciones y los métodos de recopilación de datos.

Oferta calórica per cápita diaria. El equivalente en calorías del suministro neto diario de alimentos en un país, dividido por la población.

Países menos adelantados. Grupo de países reconocidos por las Naciones Unidas como países de bajos ingresos que tropiezan con obstáculos a largo plazo para su crecimiento económico; en particular, bajos niveles de desarrollo de recursos humanos y graves deficiencias estructurales. El propósito principal de establecer una lista de esos países es proporcionar orientación a los organismos y países donantes para la asignación de asistencia exterior.

Paridades de poder adquisitivo (PPA en dólares). Poder adquisitivo de la moneda de un país: número de unidades de la moneda de ese país necesarias para adquirir la misma canasta representativa de bienes y servicios que un dólar EE.UU. (la moneda de referencia) adquiriría en los Estados Unidos (o una canasta similar de bienes y servicios). Las paridades de poder adquisitivo también podrían expresarse en otras monedas nacionales o en derechos especiales de giro (DEG).

Participación en el ingreso. La distribución del ingreso o el gasto (o la participación en dicho gasto) correspondiente a percentiles de grupos de hogares, clasificados según el ingreso total de cada hogar, el ingreso per cápita o el gasto. Para el cálculo de la participación en el ingreso se utiliza la participación de los quintiles de población y del decil superior en el total del ingreso o del gasto para consumo. Los conjuntos de datos para los países se obtienen mayormente de encuestas por hogares representativas realizadas en los países en distintos años, en el lapso 1978-1992. Los datos para las economías de altos ingresos de los países miembros de la OCDE se basan en información proporcionada por la Oficina de Estadística de la Unión Europea (Eurostat), el Estudio de Luxemburgo sobre el Ingreso y la OCDE. Es preciso interpretar los datos con cautela debido a las diferencias entre los estudios para estimar los niveles de vida mediante datos sobre el ingreso y el gasto para consumo.

Partos atendidos. Porcentaje de partos con asistencia de médicos, enfermeras, parteras, personal capacitado de atención primaria de la salud o parteras tradicionales diplomadas.

PIB per cápita real (PPA en dólares). El PIB per cápita de un país convertido a dólares EE.UU. sobre la base de la paridad de poder adquisitivo de la moneda de ese país. El sistema de paridad de poder adquisitivo ha sido elaborado por el Proyecto de Comparaciones Inter-

nacionales (ICP), de las Naciones Unidas, a fin de efectuar comparaciones del PIB y sus componentes más exactas que las basadas en los tipos oficiales de cambio, las cuales pueden estar sujetas a grandes fluctuaciones.

Población económicamente activa. Todas las personas de uno u otro sexo que aportan trabajo para la producción de bienes y servicios económicos, con arreglo a lo definido en el Sistema de Cuentas Nacionales, de las Naciones Unidas, durante un período especificado en el tiempo. Con arreglo a este sistema, la producción de bienes y servicios económicos debería incluir la totalidad de la producción y el procesamiento de productos primarios (se destinen estos al mercado, al trueque o al consumo propio), la producción de todos los demás bienes y servicios para el mercado y, en el caso de hogares que producen tales bienes y servicios para el mercado, la correspondiente producción para consumo propio.

Población servida por centrales de depuración de aguas servidas. Población nacional conectada a redes públicas de desagües cloacales con depuración.

Población urbana. Porcentaje de la población que reside en zonas urbanas, con arreglo a la definición utilizada en el censo de población más reciente.

Prestaciones de seguridad social. Indemnización por la pérdida transitoria del ingreso debida a enfermedad o invalidez, pensiones a la vejez, pagos a los discapacitados permanentes y los desempleados, subsidios familiares, de maternidad y para la infancia, y costo de los servicios de asistencia social.

Producción como porcentaje de las reservas nacionales de energía. Los datos sobre la producción de energía se refieren a la primera etapa de dicha producción; por consiguiente, para carbón y lignito, los datos se refieren a la producción minera y para el petróleo crudo y el gas natural, a la producción en los pozos de petróleo y gas. Los datos para las reservas se refieren a las reservas comprobadas recuperables de carbón, petróleo crudo y gas natural, es decir, el tonelaje de las cantidades cubicadas que en el futuro podrían ser recuperadas (extraídas en forma bruta), de mantenerse las condiciones económicas existentes y previstas y los límites tecnológicos existentes. El cociente entre la producción y las reservas es la producción anual de energía como porcentaje del total de las reservas recuperables comprobadas.

Producción de energía comercial. Se refiere a la primera etapa de la producción comercial. Por consiguiente, para el carbón, los datos se refieren a la producción minera; para las briquetas, a la

producción de las centrales de producción de briquetas; para el petróleo crudo y el gas natural, a la producción en los pozos de petróleo y gas; para la licuefacción de gas natural, a la producción en pozos y centrales de procesamiento; para los productos de petróleo refinado, a la producción bruta de las refinerías; para el coque y el gas de hornos de coque, a la producción de dichos hornos; para otros tipos de gas manufacturado, a la producción en las fuentes de gas, los altos hornos o las refinerías; y para la electricidad, a la producción bruta de las centrales de generación de energía eléctrica.

Producto interno bruto (PIB). Producción total para uso final de bienes y servicios de una economía, realizada tanto por residentes como por no residentes, y considerada independientemente de la nacionalidad de los propietarios de los factores. Se excluyen las deducciones por depreciación del capital físico o las correspondientes al agotamiento y deterioro de los recursos naturales.

Producto nacional bruto (PNB). Comprende el PIB, con más el ingreso neto a costo de factores desde el exterior, que es el ingreso percibido del exterior por los residentes en concepto de servicios (trabajo y capital) a costo de factores, menos los pagos análogos efectuados a no residentes que contribuyen a la economía nacional.

Protección social. Se refiere a las disposiciones de bienestar social adoptadas por los países miembros de la OCDE en materia de salud, pensiones, prestaciones de desempleo y otros planes de suplementación de los ingresos. Estas medidas tienen el propósito no sólo de ayudar a las personas necesitadas sino también de lograr metas económicas, al cubrir los costos sociales de la reestructuración económica.

Reciclaje de residuos. Reutilización de materiales que los rescata de la corriente de residuos, salvo el caso del reciclaje en las plantas industriales y la reutilización de materiales como los combustibles. La tasa de reciclaje es el cociente entre la cantidad reciclada y el consumo aparente.

Recursos hídricos, internos y renovables. El caudal medio anual de ríos y acuíferos generado a partir de la precipitación endógena.

Reforestación. Establecimiento de plantaciones para usos industriales y no industriales; en general, no se incluye la regeneración de árboles viejos, aun cuando algunos países pueden incluir en sus informes acciones de regeneración como si fueran de reforestación.

Refugiados. Según la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967, es un refugiado

toda persona que "debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose . . . fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él". Según la OACNUR, los refugiados incluyen también algunos grupos escogidos de personas desplazadas internamente, repatriadas y otras personas de interés para la OACNUR o que reciben su asistencia.

Reservas internacionales (brutas). Tenencias de oro monetario y derechos especiales de giro (DEG), posiciones de reserva de los miembros en el FMI, y tenencias de divisas bajo el control de las autoridades monetarias, expresadas en función del número de meses de importaciones de bienes y servicios que podrían pagarse con esas tenencias, de mantenerse el nivel existente de importaciones.

Servicio de la deuda. La suma de los reembolsos de los capitales tomados en préstamo (amortizaciones) y los pagos de intereses respecto de la deuda externa total.

Superávit/déficit presupuestario (superávit/déficit global). Ingresos corrientes y de capital del gobierno central y donaciones oficiales recibidas, menos gastos totales y préstamos otorgados por el gobierno (deducidas las amortizaciones).

Tasa bruta de mortalidad. Cantidad anual de defunciones por cada 1.000 personas.

Tasa bruta de natalidad. Cantidad anual de nacimientos por cada 1.000 personas.

Tasa de admisiones, primer nivel. Número de ingresados al primer nivel de la educación, independientemente de su edad, expresado como porcentaje de la población en el grupo de edades que, según lo establecido oficialmente, corresponde al primer nivel de educación.

Tasa de alfabetización (adultos). Porcentaje de personas de 15 años o más que pueden leer, escribir y comprender un texto corto y sencillo sobre su vida cotidiana.

Tasa de dependencia. Cociente entre la población definida como dependiente (menores de 15 años y mayores de 64) y la población en edad activa (comprendida entre 15 y 64 años).

Tasa de egreso de la escuela primaria. Proporción de alumnos ingresados en el primer nivel de la escuela primaria que egresan de ella al cabo de un lapso normal.

Tasa de fecundidad (total). Promedio de hijos vivos que tendría una mujer durante toda su vida si a cada edad diera a luz conforme con las

tasas de fecundidad imperantes respecto de cada edad específica.

Tasa de inflación. Se mide por la tasa de crecimiento del deflactor implícito del PIB respecto de cada uno de los períodos estudiados. El cálculo del deflactor del PIB se realiza primeramente mediante el cociente, para cada año del período, entre el valor del PIB a valores corrientes y el valor del PIB a valores constantes, en ambos casos en moneda nacional. Esta medición de la inflación, al igual que otras, tiene sus limitaciones, pero se utiliza dado que refleja las variaciones anuales de precios de todos los bienes y servicios producidos en una economía.

Tasa de matriculación (bruta y neta). La tasa bruta de matriculación es la cantidad de alumnos matriculados en un nivel de educación, pertenezcan o no al grupo de edad correspondiente a ese nivel, expresada como porcentaje del total de la población del grupo de edades correspondientes a dicho nivel. La tasa neta de matriculación es la cantidad de alumnos matriculados en un nivel de educación y que pertenecen al grupo de edad correspondiente a dicho nivel, expresada como porcentaje del total de la población de ese grupo de edades.

Tasa de mortalidad de menores de cinco años. Cantidad anual de defunciones de niños menores de cinco años por cada 1.000 nacidos vivos, como promedio de los cinco años anteriores. Más específicamente, probabilidad de morir entre el momento del nacimiento y el momento en que se cumplen exactamente cinco años.

Tasa de mortalidad de lactantes. Cantidad anual de defunciones de niños menores de un año por cada 1.000 nacidos vivos. Más específicamente, probabilidad de morir entre el nacimiento y el momento en que se cumple exactamente el primer año de edad, multiplicada por 1.000.

Tasa de mortalidad materna (tasa de mortalidad relacionada con la maternidad). Cantidad anual de defunciones de mujeres, debidas al embarazo, por cada 100.000 nacidos vivos.

Tasa de prevalencia del uso de anticonceptivos. Porcentaje de mujeres casadas en edad de procrear que utilizan, o cuyos maridos utilizan, anticonceptivos de cualquier tipo, sean estos métodos modernos o tradicionales.

Tasa de reposición futura de la fuerza de trabajo. Número de habitantes menores de 15 años dividido por una tercera parte de la población de entre 15 y 59 años de edad.

Tasa de utilización de la terapia de rehidratación oral. Porcentaje de todos los casos de diarrea en niños menores de cinco años tratados con sales de rehidratación oral o una solución casera apropiada.

Tasas de crecimiento del producto nacional bruto (PNB) per cápita. El PNB per cápita anual se expresa en dólares EE.UU. corrientes, y las tasas de crecimiento del PNB per cápita son tasas medias de crecimiento anual calculadas mediante la adecuación de las líneas de tendencia a los valores logarítmicos del PNB per cápita, a precios de mercado constantes, para cada año en el período considerado.

Términos del intercambio. Cociente entre el índice de los precios medios de exportación de un país y su índice de precios medios de importación.

Trabajadores administrativos y ejecutivos. Abarca legisladores, altos funcionarios gubernamentales, jefes tradicionales y jefes de aldeas, y administradores de organizaciones con intereses especiales. También abarca funcionarios ejecutivos de empresas, jefes ejecutivos y gerentes generales, además de gerentes especializados y supervisores de la gestión, con arreglo a la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO-1968).

Trabajadores desalentados. Personas que aspiran a trabajar y que estarían disponibles para trabajar, pero que no buscan activamente un empleo debido a su convicción manifiesta de que no hay ningún empleo adecuado disponible o porque no saben adónde acudir para conseguir un empleo. El número de trabajadores desalentados es utilizado por la OCDE como medición adicional de la flojedad en el mercado de trabajo.

Trabajadores involuntarios a jornada parcial. Se refiere directamente al concepto de subempleo visible planteado por la OIT y abarca tres grupos de trabajadores: los que habitualmente trabajan a jornada completa pero están trabajando a jornada parcial debido a la debilidad de la economía; los que habitualmente trabajan a jornada parcial pero trabajan menor cantidad de horas en dicho empleo a jornada parcial debido a que no pueden encontrar un empleo a jornada completa. El número de trabajadores involuntarios a jornada parcial es utilizado por la OCDE como medición adicional de la flojedad en el mercado de trabajo.

Trabajadores profesionales y técnicos. Científicos en ciencias físicas y técnicos conexos; arquitectos, ingenieros y técnicos conexos; oficiales de aviones y barcos; científicos en ciencias biológicas y técnicos conexos; médicos, odontólogos, veterinarios y trabajadores conexos; estadísticos, matemáticos, analistas de sistemas y técnicos conexos; economistas; contadores; juristas; maestros; trabajadores en cuestiones de religión; autores, periodistas y escritores conexos; escultores, pintores, fotógrafos y artistas

creativos conexos; compositores, músicos, bailarines y actores; atletas, deportistas y trabajadores conexos; y trabajadores profesionales, técnicos y conexos no clasificados de otra manera, según la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO-1968).

Transición del primero al segundo nivel de enseñanza. Cantidad de personas que ingresan en la enseñanza secundaria general, expresada como porcentaje del número total de alumnos que el año anterior cursaban el último grado de la enseñanza primaria.

Clasificación de países

Países agrupados según el Índice de Desarrollo Humano

Desarrollo humano alto
(IDH 0,800 y más alto)

Alemania
Antigua y Barbuda
Argentina
Australia
Austria
Bahamas
Bahrein
Barbados
Bélgica
Brunei Darussalam
Canadá
Chile
Chipre
Colombia
Corea, Rep. de
Costa Rica
Dinamarca
Emiratos Árabes Unidos
Eslovaquia
España
Estados Unidos
Federación de Rusia
Fiji
Finlandia
Francia
Grecia
Hong Kong
Hungria
Irlanda
Islandia
Israel
Italia
Japón
Kuwait
Letonia
Luxemburgo
Malasia
Malta
Mauricio
México
Noruega
Nueva Zelandia
Países Bajos

Desarrollo humano intermedio
(IDH 0,500 a 0,799)

Albania
Arabia Saudita
Argelia
Armenia
Azerbaiyán
Belarús
Belice
Bolivia
Botswana
Brasil
Bulgaria
Cabo Verde
China
Congo
Corea, Rep. de
Cuba
Dominica
Ecuador
Egipto
El Salvador
Estonia
Filipinas
Gabón
Georgia
Granada
Guatemala
Guyana
Honduras
Indonesia
Irán, Rep. Islámica del
Iraq
Islas Salomón
Jamahiriya Árabe Libia
Jamaica
Jordania
Kazakstán
Kirguistán
Líbano
Lituania
Maldivas
Marruecos
Moldova, Rep. de
Mongolia
Namibia

Desarrollo humano bajo
(IDH inferior a 0,500)

Afganistán
Angola
Bangladesh
Benin
Bhután
Burkina Faso
Burundi
Camboya
Camerún
Chad
Comoras
Côte d'Ivoire
Djibouti
Etiopía
Gambia
Ghana
Guinea
Guinea Ecuatorial
Guinea-Bissau
Haití
India
Kenya
Lesotho
Liberia
Madagascar
Malawi
Malí
Mauritania
Mozambique
Myanmar
Nepal
Níger
Nigeria
Pakistán
Rep. Dem. Pop. Lao
Rep. Centroafricana
Rwanda
Santo Tomé y Príncipe
Senegal
Sierra Leona
Somalia
Sudán
Tanzanía, Rep. U. de
Togo
Uganda
Yemen
Zaire
Zambia

Países agrupados según el ingreso

Ingreso alto

(PNB per cápita superior a 8.625 dólares en 1993)

Ingreso intermedio

(PNB per cápita entre 696 y 8.625 dólares en 1993)

Ingreso bajo (PNB

per cápita 695 dólares o menos en 1993)

Alemania	Angola	Marruecos	Afganistán
Australia	Antigua y Barbuda	Mauricio	Albania
Austria	Arabia Saudita	México	Bangladesh
Bahamas	Argelia	Moldova, Rep. de	Benin
Bélgica	Argentina	Namibia	Bhután
Brunei Darussalam	Armenia	Omán	Burkina Faso
Canadá	Azerbaiyán	Panamá	Burundi
Chipre	Bahrein	Papua Nueva Guinea	Camboya
Dinamarca	Barbados	Paraguay	Chad
Emiratos Arabes Unidos	Belarús	Perú	China
España	Belice	Polonia	Comoras
Estados Unidos	Bolivia	Portugal	Côte d'Ivoire
Finlandia	Botswana	Rep. Checa	Egipto
Francia	Brasil	Rep. Dominicana	Etiopía
Hong Kong	Bulgaria	Rep. Árabe Siria	Gambia
Irlanda	Cabo Verde	Rumania	Ghana
Islandia	Camerún	Saint Kitts y Nevis	Guinea Ecuatorial
Israel	Chile	Samoa Occidental	Guinea
Italia	Colombia	San Vicente y las Granadinas	Guinea-Bissau
Japón	Congo	Santa Lucía	Guyana
Kuwait	Corea, Rep. de	Senegal	Haití
Luxemburgo	Corea, R. P. D. de	Seychelles	Honduras
Noruega	Costa Rica	Sudáfrica	India
Nueva Zelandia	Cuba	Suriname	Indonesia
Países Bajos	Djibouti	Swazilandia	Kenya
Qatar	Dominica	Tailandia	Lesotho
Reino Unido	Ecuador	Trinidad y Tabago	Liberia
Singapur	El Salvador	Túnez	Madagascar
Suecia	Eslovaquia	Turkmenistán	Malawi
Suiza	Estonia	Turquía	Malí
	Federación de Rusia	Ucrania	Mauritania
	Fiji	Uruguay	Mongolia
	Filipinas	Uzbekistán	Mozambique
	Gabón	Vanuatu	Myanmar
	Georgia	Venezuela	Nepal
	Granada		Nicaragua
	Grecia		Níger
	Guatemala		Nigeria
	Hungría		Pakistán
	Irán, Rep. Islámica del		Rep. Centroafricana
	Iraq		Rep. Dem. Pop. Lao
	Islas Salomón		Rwanda
	Jamahiriya Árabe Libia		Santo Tomé y Príncipe
	Jamaica		Sierra Leona
	Jordania		Somalia
	Kazakstán		Sri Lanka
	Kirguistán		Sudán
	Letonia		Tanzanía, Rep. U. de
	Líbano		Tayikistán
	Lituania		Togo
	Malasia		Uganda
	Maldivas		Viet Nam
	Malta		Yemen
			Zaire
			Zambia
			Zimbabwe

Países en las principales agrupaciones mundiales

Países menos adelantados

Afganistán
 Bangladesh
 Benín
 Bhután
 Botswana
 Burkina Faso
 Burundi
 Cabo Verde
 Camboya
 Comoras
 Chad
 Djibouti
 Etiopía
 Gambia
 Guinea
 Guinea-Bissau
 Guinea Ecuatorial
 Haití
 Islas Salomón
 Lesotho
 Liberia
 Madagascar
 Malawi
 Maldivas
 Malí
 Mauritania
 Mozambique
 Myanmar
 Nepal
 Níger
 Rep. Centroafricana
 Rep. Dem. Popular Lao
 Rwanda
 Samoa Occidental
 Santo Tomé y Príncipe
 Sierra Leona
 Somalia
 Sudán
 Tanzania, Rep. U. de
 Togo
 Uganda
 Vanuatu
 Yemen
 Zaire
 Zambia

Todos los países en desarrollo

Afganistán
 Angola
 Antigua y Barbuda
 Arabia Saudita
 Argelia
 Argentina
 Bahamas
 Bahrein
 Bangladesh
 Barbados
 Belice
 Benin
 Bhután
 Bolivia
 Botswana
 Brasil
 Brunei Darussalam
 Burkina Faso
 Burundi
 Cabo Verde
 Camboya
 Camerún
 Colombia
 Comoras
 Congo
 Costa Rica
 Côte d'Ivoire
 Cuba
 Chad
 Chile
 China
 Chipre
 Djibouti
 Dominica
 Ecuador
 Egipto
 El Salvador
 Emiratos Árabes Unidos
 Etiopía
 Fiji
 Filipinas
 Gabón
 Gambia
 Ghana
 Granada
 Guatemala
 Guinea
 Guinea-Bissau
 Guinea Ecuatorial
 Guyana
 Haití
 Honduras
 Hong Kong
 India
 Indonesia
 Iraq
 Islas Salomón
 Jamahiriya Árabe Libia
 Jamaica
 Jordania
 Kenya
 Kuwait
 Lesotho
 Líbano
 Liberia
 Madagascar
 Malasia
 Malawi
 Maldivas
 Malí
 Marruecos
 Mauricio
 Mauritania
 México
 Mongolia
 Mozambique
 Myanmar
 Namibia
 Nepal
 Nicaragua
 Níger
 Nigeria
 Omán
 Pakistán
 Panamá
 Papua Nueva Guinea

Países industrializados

Paraguay
 Perú
 Qatar
 Rep. Árabe Siria
 Rep. Centroafricana
 Rep. de Corea
 Rep. Dem. Popular Lao
 Rep. Dominicana
 Rep. Islámica del Irán
 Rep. Pop. Dem. de Corea
 Rep. U. de Tanzania
 Rwanda
 Saint Kitts y Nevis
 Samoa
 San Vicente
 Santa Lucía
 Santo Tomé y Príncipe
 Senegal
 Seychelles
 Sierra Leona
 Singapur
 Somalia
 Sri Lanka
 Sudáfrica
 Sudán
 Suriname
 Swazilandia
 Tailandia
 Togo
 Trinidad y Tabago
 Túnez
 Turquía
 Uganda
 Uruguay
 Vanuatu
 Venezuela
 Viet Nam
 Yemen
 Zaire
 Zambia
 Zimbabwe
 Albania
 Alemania
 Armenia
 Australia
 Austria
 Azerbaiyán
 Belarús
 Bélgica
 Bulgaria
 Canadá
 Dinamarca
 Eslovaquia
 España
 Estados Unidos
 Estonia
 Federación de Rusia
 Finlandia
 Francia
 Georgia
 Grecia
 Hungría
 Irlanda
 Islandia
 Israel
 Italia
 Japón
 Kazakstán
 Kirguistán
 Letonia
 Lituania
 Luxemburgo
 Malta
 Noruega
 Nueva Zelandia
 Países Bajos
 Polonia
 Portugal
 Reino Unido
 República Checa
 Rep. de Moldova
 Rumania
 Suecia
 Suiza
 Tayikistán
 Turkmenistán
 Ucrania
 Uzbekistán

Países agrupados por regiones

<i>África al sur del Sahara</i>	<i>Estados árabes</i>	<i>Asia y el Pacífico</i>	<i>América Latina y el Caribe y América del Norte</i>	<i>Europa</i>
PAISES EN DESARROLLO				
Angola	Arabia Saudita	Asia oriental	América Latina y el Caribe	Europa meridional
Benin	Argelia	China	Antigua y Barbuda	Chipre
Botswana	Bahrein	Hong Kong	Argentina	Turquía
Burkina Faso	Djibouti	Mongolia	Bahamas	
Burundi	Egipto	Rep. de Corea	Barbados	PAISES INDUSTRIALIZADOS
Cabo Verde	Emiratos Árabes Unidos	Rep. Pop. Dem. de Corea	Belice	
Camerún	Iraq		Bolivia	Europa oriental y Comunidad de Estados Independientes
Comoras	Jamahiriyá Árabe Libia	Asia sudoriental y el Pacífico	Brasil	Albania
Congo	Jordania	Brunei Darussalam	Colombia	Armenia
Côte d'Ivoire	Kuwait	Camboya	Costa Rica	Azerbaiyán
Chad	Líbano	Fiji	Cuba	Belarús
Djibouti	Marruecos	Filipinas	Chile	Bulgaria
Etiopía	Omán	Indonesia	Dominica	Eslovaquia
Gabón	Qatar	Islas Salomón	Ecuador	Estonia
Gambia	Rep. Árabe Siria	Malasia	El Salvador	Federación de Rusia
Ghana	Sudán	Myanmar	Granada	Georgia
Guinea	Túnez	Papua Nueva Guinea	Guatemala	Hungría
Guinea Ecuatorial	Yemen	Rep. Dem. Popular Lao	Guyana	Kazakstán
Kenya		Samoa	Haití	Kirguistán
Lesotho		Singapur	Honduras	Letonia
Liberia		Tailandia	Jamaica	Lituania
Madagascar		Vanuatu	México	Moldova, Rep. de
Malawi		Viet Nam	Nicaragua	Polonia
Mali			Panamá	Rep. Checa
Mauricio		Asia meridional	Paraguay	Rumania
Mauritania		Afganistán	Perú	Tayikistán
Mozambique		Bangladesh	Rep. Dominicana	Turkmenistán
Namibia		Bhután	Saint Kitts y Nevis	Ucrania
Níger		India	San Vicente	Uzbekistán
Nigeria		Maldivas	Santa Lucía	
Rep. Centroafricana		Nepal	Suriname	
Rep. U. de Tanzania		Pakistán	Trinidad y Tabago	
Rwanda		Rep. Islámica del Irán	Uruguay	
Santo Tomé y Príncipe		Sri Lanka	Venezuela	Europa occidental y meridional
Senegal				Alemania
Seychelles				Austria
Sierra Leona				Bélgica
Somalia				Dinamarca
Sudáfrica		Australia	América del Norte	España
Sudán		Israel	Canadá	Finlandia
Swazilandia		Japón	Estados Unidos	Francia
Togo		Nueva Zelanda		Grecia
Uganda				Irlanda
Zaire				Islandia
Zambia				Italia
Zimbabwe				Luxemburgo
				Malta
				Noruega
				Países Bajos
				Portugal
				Suecia
				Suiza

Otras agrupaciones

Unión Europea

Alemania
Austria
Bélgica
Dinamarca
España
Finlandia
Francia
Grecia
Irlanda
Italia
Luxemburgo
Países Bajos
Portugal
Reino Unido
Suecia

OCDE

Alemania
Australia
Austria
Bélgica
Canadá
Dinamarca
España
Estados Unidos
Finlandia
Francia
Grecia
Irlanda
Islandia
Italia
Japón
Luxemburgo
México
Noruega
Nueva Zelanda
Países Bajos
Portugal
Reino Unido
Suecia
Suiza
Turquía

Países nórdicos

Dinamarca
Finlandia
Islandia
Noruega
Suecia