

(Continuación)

EL PARADIGMA DEL DESARROLLO HUMANO

Mahbub ul Haq

1990: CONCEPTO Y MEDICION

El interés por el desarrollo humano parece estar pasando a ocupar un lugar central en la década de los noventa. Durante mucho tiempo, la pregunta recurrente era: ¿cuánto está produciendo un país? Con más frecuencia, la pregunta que se hace ahora es: ¿cómo le va a las personas? La razón principal para este cambio es el creciente reconocimiento de que el objetivo real del desarrollo es ampliar las opciones de las personas. El ingreso es sólo una de esas opciones –y una extremadamente importante- pero no es la suma total de la vida humana. La salud, la educación, el ambiente físico, la libertad –por nombrar algunas opciones- pueden ser tan importantes como el ingreso.

El Informe sobre Desarrollo Humano 1990, lanzado en Londres el 24 de mayo de 1990, se refirió a algunas de estas preocupaciones y exploró la relación entre crecimiento económico y desarrollo humano. Desafió a algunos conocimientos convencionales, refutó algunos de los mitos antiguos y llegó a importantes conclusiones políticas que tendrían implicancias significativas para las estrategias de desarrollo de la década futura.

Primero, es incorrecto sugerir que el proceso de desarrollo ha fallado en la mayoría de los países en desarrollo durante las últimas tres décadas. De acuerdo a indicadores reales de desarrollo humano, el proceso ha tenido un éxito espectacular. El promedio de esperanza de vida ha aumentado 16 años, el alfabetismo adulto en un 40% y los niveles nutricionales per cápita en más de un 20%, y las tasas de mortalidad infantil se han reducido a la mitad. De hecho, los países en desarrollo han logrado en los últimos 30 años el tipo de progreso humano real que los países industrializados demoraron casi un siglo en lograr. Mientras que la brecha de ingreso entre el Norte y el Sur aún es muy grande –con un promedio de ingreso en el Sur que equivale a un 6% del promedio del ingreso del Norte- las brechas humanas se han acercado rápidamente. El promedio de esperanza de vida en el Sur equivale al 80% del promedio del Norte, el alfabetismo en adultos un 66% y la nutrición un 85%.

Es cierto, la historia del mundo en desarrollo es desigual, con diferencias entre regiones y países e incluso en el interior de los mismos países. Y es cierto, todavía existe una gran agenda pendiente en el tema del desarrollo humano, con un cuarto de la población en los países en desarrollo que continúa deprivada de sus necesidades básicas, ingresos mínimos y servicios sociales decentes. Sin embargo, la conclusión política general es que la cooperación internacional para el desarrollo ha marcado una diferencia, que la agenda pendiente sobre desarrollo humano puede manejarse en la década de los noventa si se eligen apropiadamente las prioridades para el desarrollo. Sin duda, éste es un mensaje de esperanza, aunque no de satisfacción.

Segundo, es incorrecto sugerir que el crecimiento económico es innecesario para el desarrollo humano. Ninguna mejora sustentable en el bienestar humano puede lograrse sin crecimiento. Sin embargo, también es incorrecto sugerir que altas tasas de crecimiento económico se traducirán automáticamente en niveles más altos de desarrollo humano. Ellas pueden hacerlo como puede que no. Todo depende de las opciones políticas que elijan los países y el mundo real ofrece demasiados ejemplos desagradables de una amplia divergencia entre los niveles de ingreso y los de desarrollo humano. El alfabetismo adulto en Arabia Saudita es menor que el de Sri Lanka a pesar de tener un ingreso per cápita que es 16 veces mayor. La mortalidad infantil en Jamaica es un cuarto de la de Brasil, a pesar de que el ingreso per cápita de Jamaica es la mitad del de Brasil. La esperanza de vida alcanza a los 76 años en Costa Rica, con un ingreso per cápita de US\$1.870, pero sólo de 69 años en Omán, con un ingreso per cápita de US\$6.140.

¿Por qué existe esta amplia divergencia entre ingreso y desarrollo humano? La explicación reside en cuán equitativamente –o desigualmente- se distribuye el ingreso, los bienes físicos, el crédito financiero, los servicios sociales y las oportunidades laborales. Para que el ingreso y el desarrollo humano se vinculen en forma más estrecha, los países deben adoptar políticas para que la distribución de estos bienes y oportunidades económicas sea más equitativa.

Tercero, es conceptual y prácticamente incorrecto considerar la mitigación de la pobreza como un objetivo distinto del desarrollo humano. En su mayoría, la pobreza puede explicarse por un acceso inadecuado al ingreso, los bienes, el crédito, los servicios sociales y las oportunidades laborales. La única solución a largo plazo es invertir en los pobres, especialmente en su educación y formación, y llevarlos a la corriente principal del desarrollo. La pobreza no debe ser considerada como un subproducto del crecimiento económico y tratarlo separadamente sin modificar las estrategias de crecimiento. Tal planteamiento es inconsistente con las estrategias de desarrollo humano, las cuales están enfocadas en la inversión en todas las personas y en su total participación del bienestar humano.

Cuarto, es incorrecto sugerir que los países en desarrollo carecen de suficientes recursos para lograr sus metas en desarrollo humano. En realidad, existe un importante potencial para reestructurar en las actuales prioridades de sus presupuestos nacionales y en la distribución de la ayuda extranjera. Muchos países pobres gastan dos a tres veces más en sus ejércitos que en educación y salud para su población. En su totalidad, el gasto militar del tercer mundo aumentó de US\$10 mil millones a US\$15 mil millones al año en la década de los 80, demostrando la esfera de acción para desviación de recursos en caso de que evolucionaran nuevos conceptos de seguridad durante los 90. Existe también una importante esfera de acción en el plano del ahorro al reducir el gasto ineficiente en subsidios a organizaciones para-estatales, a los sectores más ricos de la sociedad y en prioridades inapropiadas dentro de los presupuestos de desarrollo.

Dentro de la ayuda extranjera bilateral, la cuota para educación y salud ha declinado de un 17% a un 10% en la última década, lo que sugiere que existe un espacio para mejorar la distribución de la ayuda. Una importante esfera de acción existe también para la reestructuración interna y externa de la deuda. Por lo tanto, el potencial para reestructurar

las prioridades existentes es enorme. La esfera de acción para redistribuir los gastos presupuestarios cuestiona seriamente los costos humanos y sociales de los programas de ajuste estructural. La mayoría de los presupuestos pueden ser equilibrados sin desequilibrar las vidas de las futuras generaciones y es por eso que los donantes deben volver a examinar la condicionalidad de las políticas: deben insistir en que la inversión humana será el último ítem a ser tocado en un presupuesto, y sólo cuando se hayan explorado y agotado todas las demás opciones.

Quinto, es incorrecto pretender que los mercados por sí solos puedan entregar patrones equilibrados de crecimiento económico y desarrollo humano. Más bien, debe existir una mezcla juiciosa de eficiencia del mercado y solidaridad social. La actual situación en muchos países en desarrollo es desordenada. Los gobiernos están interviniendo ineficazmente en los procesos productivos de la agricultura y la industria, donde apenas pertenecen, y además están gastando en forma inadecuada (3% a 4% del PIB) en servicios sociales, los cuales deberían ser su primera responsabilidad. Es necesario revertir esta situación. Además, es necesario asegurar que las redes de seguridad social no sean seriamente erosionadas en períodos de crecimiento rápido o de transformación social. De lo contrario, serios desórdenes políticos pueden interrumpir el proceso de desarrollo.

El desafío ahora es asegurar que el desarrollo humano esté en primer plano dentro de las estrategias de crecimiento en la década que viene. La agenda sugerida para los 90 es la siguiente:

- Persuadir a los países en desarrollo para que preparen sus propias metas en desarrollo humano para los 90 y para que integren esas metas a sus modelos globales de crecimiento y presupuestos de inversión.
- Ayudar a los países en desarrollo a recolectar datos más exactos sobre indicadores de desarrollo humano y a llevar a cabo análisis más profesionales acerca del vínculo entre su crecimiento económico y el desarrollo humano.
- Analizar el impacto de proyectos y programas específicos en las personas, no sólo en la producción.
- Incluir el problema sobre el desarrollo humano en la distribución de la ayuda y en la condicionalidad de las políticas.

La década de los 90 ofrece un interesante desafío de pasar de las nuevas ideas a la acción concreta y de tratar a los seres humanos, una vez más, tanto como medio y fin del desarrollo.

1991: FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO HUMANO

El Informe de Desarrollo Humano 1991, lanzado en Washington D.C., el 23 de mayo de 1991, llegó a la conclusión de que reestructurar los presupuestos existentes puede

proporcionar recursos suficientes para financiar los servicios sociales básicos para todas las personas. La falta de coraje político para tomar decisiones drásticas, y no la escasez de recursos financieros, es la responsable del estado actual de abandono humano. Existen demasiados ejemplos acerca de recursos y oportunidades que se desperdician: elevados gastos militares, empresas públicas ineficientes, numerosos proyectos de prestigio, creciente fuga de capitales y la enorme corrupción. Si se redefinen las prioridades, la mayoría de los presupuestos podrían destinar un mayor gasto al desarrollo humano. Sólo cambiando los modelos de gasto de los gobiernos, se pueden conseguir alrededor de US\$50.000 millones en los países en desarrollo para las preocupaciones urgentes de las personas.

Más fondos para el desarrollo humano se pueden obtener llevando a cabo las siguientes acciones:

- Detener la fuga de capitales: la fuga de capitales en Filipinas fue igual al 80% de su deuda activa entre 1962 y 1986.
- Combatir la corrupción: en Pakistán, las ganancias particulares ilegítimas de los funcionarios públicos está estimada extraoficialmente en un 4% del PIB.
- Reformar las empresas públicas: las pérdidas que las empresas públicas sufren en Camerún, por ejemplo, exceden las ganancias totales de petróleo a nivel nacional.
- Reestructurar los pagos de la deuda: la amortización de la deuda ocupa una gran parte de los presupuestos del gobierno. Jordania destina un 39% de su presupuesto al pago de la deuda externa y un 18% a los servicios sociales. Para muchos países, ahora la deuda interna excede a la externa, como es el caso de India, Malasia, Pakistán, Filipinas y Singapur.

Cuatro tasas servirían como guía principal para las políticas de gasto público: el coeficiente de gasto público (porcentaje del ingreso nacional que se destina al gasto público, asignado especialmente para los servicios sociales); el coeficiente de distribución social (porcentaje del gasto público destinado a servicios sociales); el coeficiente de prioridad social (porcentaje del gasto social destinado a las prioridades humanas); y el coeficiente de gasto humano (porcentaje del ingreso nacional dedicado a los asuntos de prioridad humana, obtenido al multiplicar los 3 primeros coeficientes).

Estos coeficientes hablan de los niveles de prioridad de un país. Argentina gastó un 41% de su PIB a través del presupuesto del gobierno en 1998, aunque su coeficiente de gasto humano fue de sólo un 2,3%. Por lo tanto, Argentina se dio cuenta de que podía reducir su gasto público, liberar más recursos a la inversión privada y al crecimiento económico e incluso aumentar el gasto en asuntos de prioridad humana. Rumbo que aún mantiene.

El informe llegó a las siguientes conclusiones:

- El coeficiente de gasto humano necesita ser de al menos un 5% del PIB, si un país desea tener éxito en desarrollo humano.
- Una manera eficiente de lograr estos resultados es mantener un coeficiente moderado del gasto público (al rededor de un 25%); distribuir la mayor parte de este gasto a los

sectores sociales (más de un 40%) y enfocarse en las áreas de prioridad social (otorgándoles más de un 50%).

- El gasto del gobierno no necesita ser elevado si el crecimiento del PIB es alto y preferentemente equitativo o si los organismos privados y no-gubernamentales (ONGs) son extremadamente activos en los sectores sociales.
- Un gasto gubernamental alto con bajas prioridades sociales es el peor de todos los casos. Si ocurre que de un 25% a un 35% del ingreso nacional es canalizado a través del presupuesto del gobierno y menos del 2% del PIB es destinado a asuntos de prioridad humana (como en Brasil, Sierra Leona y Tailandia en 1988), estamos hablando del peor de todos los mundos posibles, donde el sector público es enorme, a pesar de que la mayoría de las personas no gana.
- La mayoría de los países podría usar los recursos existentes de manera más eficiente, adoptando criterios de desarrollo más descentralizados y participativos, desarrollando economías prudentes y reduciendo los costos unitarios, cobrando a muchos usuarios por los beneficios que reciben y estimulando a la iniciativa privada en el financiamiento y la entrega de servicios sociales.

Muchos países en desarrollo gastan más de un 25% de su PIB a través de los presupuestos de gobierno. Sin embargo, su gasto en metas de prioridad humana – educación básica, cuidados primarios de salud, suministros de agua potable en zonas rurales, planificación familiar, subsidios alimentarios, seguridad social- generalmente es menor a un décimo del gasto público total. Sólo una doceava parte de la ayuda total está destinada a las metas de prioridad humana, lo que demuestra el potencial que existe para liberar más recursos para el desarrollo humano al reestructurar las prioridades en los presupuestos de ayuda. Si tan sólo un tercio de la ayuda actual se comprometiera con las áreas de prioridad humana, la distribución de la ayuda a estas áreas aumentaría en cuatro veces.

La solicitud de una mayor eficiencia no debe confundirse con la indiferencia al crecimiento económico o a la movilización de recursos adicionales. De hecho, se necesitan recursos adicionales, ya que las metas humanas más importantes para los 90 no pueden financiarse si no se tiene más dinero. Sin embargo, el mejor argumento para la movilización de recursos es gastar bien los recursos existentes. Debido a que la distribución actual de recursos, por lo general, favorece a los que están en el poder y a sus influyentes partidarios, se requiere una estrategia política viable para reestructurar las prioridades de distribución de los recursos. Los elementos de dicha estrategia son: empoderar a los grupos más débiles, canalizar el crédito en los pobres, construir coaliciones basadas en un interés común, compensar a los grupos en el poder y coordinar las presiones externas.

1992: DIMENSIONES INTERNACIONALES DEL DESARROLLO HUMANO

La tesis central del Informe de Desarrollo Humano 1992, lanzado en Estocolmo el 23 de abril de 1992, consiste en que la búsqueda de un acceso equitativo a las oportunidades del mercado deben extenderse más allá de las fronteras nacionales, hacia el sistema mundial. De lo contrario, las diferencias económicas entre la población más rica y la población más pobre, que se ha duplicado en las últimas 3 décadas, probablemente explotarán. El ingreso

de los mil millones más ricos del mundo es 150 veces el los mil millones más pobres, brecha peligrosamente grande. Para poner esto en perspectiva, la diferencia de ingreso entre el 20% más rico y el 20% más pobre de la población dentro de los países es mucho menor – el ingreso de la quinta parte más rica es cinco veces más alto en Suecia, seis veces más alto en Alemania, nueve veces más alto en los E.E.U.U. y 32 veces más alto (el más alto) en Brasil. Lo que debería considerarse política y socialmente inaceptable entre los países está siendo silenciosamente tolerado mundialmente.

Parece no haber un final a la vista para estas brechas, ya que éstas no sólo se dan en los actuales niveles de ingreso, sino que también en las oportunidades futuras del mercado y en el desarrollo humano. El 20% más pobre de la población mundial recibe sólo el 1,4% del PIB mundial –y tiene una participación de sólo un 1% en el comercio mundial; de un 0,2% en financiamientos comerciales mundiales y de un 1,3% en la inversión mundial. Debido a las barreras que existen para movilizar bienes y personas, y debido a que los países pobres pagan tasas de intereses reales cuatro veces mayores que los ricos, cada año los mercados mundiales niegan hasta US\$500 mil millones en oportunidades de mercado a los países pobres y a las personas pobres –lo que representa diez veces la ayuda extranjera que las naciones pobres reciben. La exactitud de estas cifras no es importante. Lo que sí importa es que el costo de este rechazo de oportunidades de mercado excede por mucho a la ayuda extranjera. Con seguridad, para los pobres es mucho mejor ganarse la vida que recibir caridad internacional en forma indefinida e incierta; sin embargo, a menos que aumente su acceso a oportunidades de mercado, los pobres o los países pobres tienen muy pocas posibilidades de escapar de la trampa de la pobreza.

La situación se ve aún más difícil si agregamos al cuadro las grandes diferencias de calidad en la educación superior, la tecnología y los sistemas de información. La tasa de escolaridad terciaria en el Sur es sólo una quinta parte de la del Norte; el gasto en investigación y desarrollo, sólo un 4% y el personal técnico y científico, sólo una novena parte. Estas amplias brechas humanas tienen un revelador impacto en un mundo donde los progresos tecnológicos representan desde la tercera parte a la mitad del aumento de la producción nacional. La combinación de diferencias tecnológicas y oportunidades de mercado limitadas puede ser devastadora.

¿Qué se puede hacer? La principal responsabilidad la tienen los países en desarrollo, ya que las reformas mundiales nunca pueden ser sustituidas por reformas nacionales. Los países en desarrollo deben mejorar su gestión económica, liberar su iniciativa privada e invertir en educación para su población y en progreso tecnológico para sus sociedades. La base para tal avance más amplio ya ha sido dispuesta por el rápido avance en educación básica y cuidados primarios de salud en la mayoría de los países en desarrollo. Japón, la República de Corea, Singapur y más recientemente China, Malasia y Tailandia, han seguido esta ruta de inversión humana para el desarrollo. Aumentaron ampliamente su participación en los mercados mundiales. El este y sudoeste de Asia duplicaron su participación en el comercio mundial entre 1970 y 1990, al igual que China. Sin embargo, África al sur del Sahara, con una inversión mínima en desarrollo humano, hizo caer verticalmente su participación en el comercio mundial a la cuarta parte del nivel de 1970.

Una contradicción fatal aflige al sistema económico mundial. A medida que los mercados nacionales se abren –de Nueva Delhi a Río de Janeiro, desde Moscú a Varsovia- ¿es posible que los mercados mundiales puedan cerrarse aun más adelante? Eso es precisamente lo que ocurre. Los países de la OCDE se han vuelto más proteccionistas en la última década, justo cuando los superávits de exportaciones adicionales están a punto de emerger de los mercados liberalizados de los países en desarrollo y del antiguo bloque comunista. Por ejemplo, si India sigue el camino de la República de Corea, cada año tendrá al menos US\$60 mil millones por exportaciones adicionales para ofrecerle a los mercados mundiales.

No se necesita ser un genio para deducir que el rápido ajuste estructural actual en el Sur y en el antiguo bloque socialista tiene una consecuencia lógica –un cambio estructural en el Norte. No obstante, esta simple verdad está siendo ampliamente ignorada – algunas veces incluso ha sido amargamente combatida. Golpeados por la recesión y el desempleo, muchas economías del Norte no están preparadas para invertir en cambios en su estructura de producción y empleo, y no reconocen que su falta de ajuste frustrará enormemente los experimentos del mercado liberal que está promoviendo tan activamente alrededor del mundo.

Muchos de los países más pobres, especialmente en África, ni siquiera pueden comenzar a hacer un completo uso de las oportunidades del mercado si no cuentan con ayuda financiera adicional. La eficiencia del mercado debe equilibrarse con la igualdad social. Incluso, en las economías de mercado de los EEUU y el Reino Unido, aproximadamente el 15% del PIB es reciclado en programas de salud para los más pobres, sellos para la compra de alimentos, beneficios para los desempleados y pagos del seguro social. En los países nórdicos, las redes de seguridad social consumen aproximadamente un tercio del PIB. Pero, ¿qué hay del mundo en desarrollo donde 1,2 mil millones de personas apenas sobrevive bajo una línea de pobreza absoluta de alrededor de US\$400? Los países ricos pueden prescindir de sólo un 0,3% del PIB para ayuda oficial para el desarrollo, la aproximación más cercana a una red de seguridad social internacional. Esto, con aproximadamente 100 millones de personas bajo la línea oficial de pobreza de alrededor de US\$5.000 de ingresos al año.

Incluso más importante aún que lo inadecuado e impredecible de dicha red de seguridad social, es si ésta capta a las personas que más lo necesitan. Casi el doble de la ayuda per capita va dirigida a países en desarrollo con gasto militar alto, más que a países con gasto militar moderado. Sólo un cuarto de la ayuda oficial para el desarrollo está destinada a los 10 países que poseen las tres cuartas partes de la pobreza mundial. India, Pakistán y Bangladesh poseen en conjunto casi la mitad de los pobres del mundo, pero reciben sólo la décima parte de la ayuda total. Menos de un 7% de la ayuda mundial se gasta en asuntos de prioridad humana, como lo son la educación básica, los cuidados primarios de salud, la planificación familiar, los suministros de agua potable y los programas de nutrición. Incluso las organizaciones internacionales poderosas como el FMI y el Banco Mundial ahora sacan más dinero del mundo en desarrollo de lo que reintegran, agregando a la transferencia de inversión alrededor de US\$50 mil millones al año para los bancos comerciales.

Mucho del actual modelo de cooperación para el desarrollo fue el resultado de las ansiedades de la guerra fría, y el vínculo con la pobreza mundial o el desarrollo humano está lejos de aclararse. Se requiere un nuevo marco de cooperación para el desarrollo, uno enfocado más directamente en las personas.

¿Quién puede persuadir a los países ricos de que les conviene abrir sus mercados, diseñar un marco de cooperación para el desarrollo centrado en las personas y preparar sus sistemas económicos para un cambio estructural? Las instituciones internacionales de autoridad mundial – supuestamente con un alcance internacional- por lo general están confinadas a influenciar sólo a los países pobres. Los programas de ajuste estructural del FMI, se ponen en vigor sólo en el mundo en desarrollo, que representa menos del 10% de la liquidez mundial. A penas un 7% del comercio internacional acata las reglas del GATT –ya que los textiles, la agricultura, los productos tropicales, los servicios, la propiedad intelectual y los flujos de inversión relacionados al comercio están todos fuera de la esfera del GATT y esperan la ratificación de la Ronda de Uruguay sobre Negociaciones de Comercio Multilateral. Las instituciones mundiales, tan caritativamente descritas como el sistema económico internacional, son apenas globales. Para hacerlas verdaderamente mundiales en cuanto a su alcance, sus políticas y sus estructuras de administración, se propone la creación del Consejo de Seguridad Económica dentro de Naciones Unidas, como foro maniobráble para la coordinación de las políticas económicas mundiales.

Tomará tiempo para que las instituciones mundiales sean verdaderamente globales. ¿Y qué hay de ahora? ¿Qué presiones existen para que tanto el Norte como el Sur dirijan sus pasos hacia accesos más equitativos a los mercados mundiales, hacia una cooperación para el desarrollo centrada en las personas y hacia cambios estructurales en sus economías? Para el Norte, la presión podría surgir de una combinación de esperanza y temor – una mezcla de interés y liderazgo. El alto costo del proteccionismo debe ser explicado a las personas. Los consumidores en EEUU pagan US\$7 mil millones más al año en precios más altos por productos protegidos. Existe una señal esperanzadora: el gasto militar mundial ha ido disminuyendo desde 1987. No obstante, aún falta establecer un vínculo claro entre el gasto militar reducido y una mayor atención a las descuidadas agendas humanas nacionales y mundiales. Una parte del dividendo de paz podría invertirse en capacitación a trabajadores y en desarrollo tecnológico para preparar a las sociedades del Norte para el futuro.

El temor puede ser una fuerza más motivadora que la esperanza. El temor a la migración internacional –al ver que las personas comienzan a viajar hacia las oportunidades cuando éstas no logran llegar a las personas. O temor a la migración de la pobreza –ya que la pobreza no respeta ninguna frontera internacional. O temor a la contaminación mundial y a las crecientes amenazas a la supervivencia común. No será posible tener un mundo ambientalmente seguro para alguien en particular si no es seguro para todos en general. El medioambiente mundial está estrechamente relacionado con la pobreza mundial.

Para el Sur, el diálogo estéril de los años 70 debe dar paso a un diálogo más esclarecedor acerca de nuevos modelos de cooperación para el desarrollo en un mundo en constante cambio: intereses mutuos, no concesiones unilaterales; responsabilidad recíproca, no acusaciones unilaterales; un acceso más equitativo a oportunidades mundiales, no transferencias masivas de recursos financieros; mercados más abiertos, no mercados más

manejados. En efecto, debe existir presión hacia los países en desarrollo para que reduzcan sus gastos militares. Pero debería existir una presión similar a nivel mundial para reemplazar la ayuda militar por ayuda económica, eliminar por etapas las bases militares, restringir los embarques de armas y eliminar los subsidios a las exportaciones para las industrias de defensa. Además, se debe poner más atención en la reducción de la corrupción en los países en desarrollo. Sin embargo, debe responsabilizarse tanto a las corporaciones multilaterales que sobornan funcionarios, como a los bancos que depositan las ganancias ilegales producto de la corrupción, control que debiera estar a cargo de una nueva ONG, llamada tal vez Honestidad Internacional.

1993: LA PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS

Alrededor del mundo, las personas se están uniendo en una lucha común: participar libremente en los acontecimientos y procesos que modelan sus vidas. Desde Rusia a Polonia, desde la República de Corea a Brasil, desde los turbulentos barrios pobres de Los Angeles a los intranquilos ghettos de Johannesburgo, la participación de la gente está ganando impulso. Estas fuerzas que no se detienen ni por tiempo ni por tradición no respetan fronteras geográficas ni ideológicas. Son las mensajeras de una nueva era – una era de participación de las personas- y constituyen el tema central del Informe de Desarrollo Humano 1993, lanzado en Nueva Delhi el 25 de mayo de 1993.

A pesar de la impaciente urgencia de participación por parte de las personas, aún existen muchas barreras que bloquean el camino. Nuestro mundo todavía es un mundo de contrastes.

- Es un mundo donde más de mil millones de personas aún se consumen en la absoluta pobreza, sobreviviendo en los márgenes de la existencia, por debajo de cualquier concepto de dignidad humana.
- Es un mundo que tolera tranquilamente una enorme disparidad de ingresos a nivel mundial, con los mil millones más ricos recibiendo 150 veces más que los mil millones más pobres, disparidad que ha llevado a convulsionar a muchos países.
- Es un mundo donde las mujeres aún ganan solo la mitad de lo que ganan los hombres y a pesar de tener la mitad de los votos, se aseguran menos de un 10% de representación parlamentaria.
- Es un mundo donde muchas minorías étnicas aún viven como un país separado dentro de sus propios países, creando en un enorme potencial para estallidos étnicos. A pesar de loables esfuerzos para la integración nacional en los EEUU, su población blanca ocupa el primer lugar del mundo en el índice de desarrollo humano – más adelante que todos los países- mientras que su población negra ocupa sólo el lugar 31, después de Trinidad y Tobago.

Pocas personas tienen la oportunidad de participar completamente en las vivencias económicas y políticas de sus países, y se tiene que tener en cuenta la peligrosa posibilidad

de rivalidad humana, que a menudo emerge de la irresistible urgencia de participación por parte de las personas que choca con los sistemas inflexibles.

Hoy en día se necesita un cambio fundamental en la administración de los sistemas económicos y políticos –desde los mercados a la gobernabilidad y a las instituciones de la sociedad civil.

Los mercados actuales son maravillas de la tecnología, y los mercados abiertos son por lo general la mejor garantía para desencadenar la creatividad humana. Sin embargo, las suficientes personas no se benefician de las oportunidades que los mercados crean normalmente. La inversión humana insuficiente puede significar que muchas personas ingresen al mercado con una desventaja importante. Con porcentajes de alfabetismo inferiores al 50% en Asia del sur y en los países al sur del Sahara, alrededor de mil millones de personas carecen incluso de educación básica y de habilidades para aprovechar las oportunidades que les ofrece el mercado. La misma pobreza de las personas las vuelve insolventes –y lo mismo ocurre con los países. Paradójicamente, donde más se requiere crédito, la solvencia del mercado es menor. En Kenia, menos de un 5% del crédito institucional va al sector informal. Y el 20% más pobre de la población mundial recibe sólo un 0,2% del crédito comercial mundial. Las personas entran al mercado con recursos desiguales y naturalmente dejan al mercado con ganancias desiguales. No debe sorprendernos que los campos de la vida de las personas sean desiguales.

Se deben tomar acciones políticas para que las personas participen completamente en las operaciones de los mercados y compartan equitativamente sus beneficios. Los mercados deben hacerse amigables a las personas. Aquí es donde aparece el estado –no para reemplazar mercados sino que para permitir a más personas compartir las oportunidades del mercado. El estado juega un importante papel en nivelar el campo, mejorando el acceso de todas las personas a las inversiones en recursos humanos, bienes productivos, facilidades de crédito, flujos de información e infraestructura física. Además, el estado debe servir como árbitro –corrigiendo las señales de precios y el sistema de incentivos, evitando la explotación de futuras generaciones por actuales ganancias (como en el caso del medioambiente) y protegiendo los intereses legítimos de productores, consumidores, trabajadores y grupos vulnerables dentro de la sociedad. También, el estado debe extender una red de seguridad social a las víctimas del mercado por períodos temporales –para permitirles retornar al mercado y aprovechar todas sus oportunidades.

Por lo tanto, la suposición de un conflicto entre el estado y el mercado es falsa y peligrosa. Las personas deben incentivarse para guiar tanto al estado como al mercado a satisfacer los intereses de las personas.

Eso es aun más necesario en un período en el cual los mercados no logran crear empleos suficientes y no toda la gente participa de las oportunidades productivas del mercado, incluso en los países industrializados. Seamos testigos de un nuevo y alarmante fenómeno: crecimiento sin empleo. La producción está aumentando, pero los empleos están quedando rezagados. En Alemania, el índice de producción aumentó de 100 en 1960 a 268 en 1987, pero el índice de desempleo cayó de 100 a 91. En los países en desarrollo, el aumento del empleo ha crecido aproximadamente a la mitad del porcentaje de aumento de la producción

en las últimas tres décadas. Se debe alentar a los grandes avances en productividad humana, gracias a la automatización e innovación en nuevas tecnologías. Sin embargo, en este crecimiento de productividad no están participando suficientes personas. El aumento del desempleo no sólo niega las oportunidades de ingresos, desgarrar la dignidad humana y el simplemente ampliar beneficios para los desempleados no constituye solución alguna para este fenómeno perturbador como es el crecimiento sin empleo.

Los países en desarrollo están experimentando tasas de desempleos de dos dígitos. Necesitan crear mil millones de empleos nuevos en los 90 para mantenerse al tanto de los aumentos en la fuerza laboral y para absorber la reserva de trabajadores desempleados. Necesitan aprender de la experiencia de Japón y de los tigres industrializados del Asia Oriental, y experimentar con nuevas estrategias de empleo. Estas estrategias deben enfatizar la inversión masiva en educación, habilidades y capacitación. También deben hacer hincapié en la reestructuración del sistema de crédito para hacerlo accesible a la mayoría de las personas y en el establecimiento de mercados más abiertos y amigables. Además deben poner énfasis en el apoyo del gobierno a empresas de menor escala y al sector informal, enfatizar mayores incentivos fiscales para tecnologías con gran densidad de mano de obra, y redes de seguridad laboral en zonas y períodos de serio desempleo. Sería una locura para el estado sustituir a los mercados en nombre de esquemas de generación de empleos selectos; pero también sería una locura no lograr tomar las acciones políticas necesarias para abrir oportunidades de mercado a un creciente número de personas – invirtiendo particularmente en educación, capacidades e infraestructura y abriendo el sistema de crédito a más personas.

Los países industrializados enfrentan dilemas fundamentales aún mayores. Menos horas de trabajo, propuestas innovadoras para el trabajo compartido y los conceptos redefinidos del trabajo están todos en la agenda de políticas públicas. Estos países deben considerar si es mejor que la mayoría de las personas trabajen cinco días a la semana –para apoyar a algunas personas en lo que respecta a beneficios por desempleo- o si todas las personas deben trabajar, digamos, cuatro días a la semana. La participación de las personas en estas decisiones puede crear nuevas normas de trabajo y empleo.

Al mismo tiempo, se necesitan nuevos modelos de gobernabilidad nacional y mundial para acomodarse a las crecientes aspiraciones de la gente. El estado-nación ya está bajo presión. Es muy pequeño para los problemas grandes y muy grande para los problemas pequeños. Sólo una significativa descentralización puede acercar la toma de decisiones a las personas. Sin embargo, se deben diseñar nuevos modelos de gobernabilidad mundial para un mundo crecientemente interdependiente.

La mayoría de los países en desarrollo están sobre centralizados. En promedio, menos del 10% de su gasto presupuestario es delegado a niveles locales, comparado con más de un 25% en los países industrializados. Incluso la ayuda extranjera tiene una influencia centralizadora. La mayor parte de la toma de decisiones queda en manos de una pequeña elite central. Estos modelos de gobernabilidad son inapropiados en sociedades que poseen una importante diversidad étnica y cultural y donde la población se resiste cada vez más a dictámenes autoritarios. Lo que puede salvar a estas sociedades de explosiones internas es una arrolladora descentralización de los poderes que toman decisiones y un movimiento

más rápido hacia una democracia política y económica. A menos que esto se haga antes de que la gente comience a movilizarse por sus derechos, el cambio puede efectuarse demasiado tarde y demostrar ser demasiado desgarrador.

La democracia raramente es tan complaciente como para detenerse en las fronteras nacionales. Las fuerzas de participación reunidas están a un paso de afectar a todas las instituciones de gobernabilidad mundial. Pueden llevarnos a tomas de decisiones más democráticas dentro del Banco Mundial y del FMI y a un papel socio-económico más fuerte por parte del sistema de Naciones Unidas. Las nuevas demandas son por la seguridad de las personas y no sólo por la seguridad de los estados-naciones. Además, los nuevos conflictos se producen cada vez más entre personas, más que entre naciones –como es el caso de Somalia, Bosnia, Camboya, Angola y Sri Lanka. Los soldados uniformados – incluso los boinas azules- constituyen sólo una respuesta de corto plazo a estas crisis emergentes. Por el contrario se necesitan nuevos procesos socioeconómicos participativos. Para poder desempeñar un papel más protagónico, el sistema de Naciones Unidas necesita un nuevo mandato socioeconómico, recursos financieros ampliamente mayores y un foro para la toma de decisiones que sea manejable –tal vez un Consejo de Seguridad Económica- para satisfacer las nuevas demandas de diplomacia preventiva y seguridad humana.

A pesar de que las fuerzas participativas de la gente exigen nuevas estructuras para los mercados y el estado, pueden hallar su desempeño último sólo en las instituciones de una sociedad civil que permita a las personas tomar el control de sus propias vidas. El imperio de la ley, la libertad de expresión, las organizaciones no-gubernamentales y otras asociaciones comunitarias constituyen parte integral de dicha sociedad civil. Las ONGs en particular han adquirido gran importancia en los últimos años, especialmente en su apoyo a aquellas preocupaciones políticas tales como el medioambiente, el desarrollo de la mujer, la protección étnica y los derechos humanos. A menudo, las personas están más adelantadas que sus gobiernos y al organizarse pueden inclinar a sus gobiernos hacia la voluntad popular, especialmente dentro de un marco democrático en el cual los políticos son sensibles a cualquier cambio de opinión pública.

Ha ocurrido una explosión en la cantidad de ONGs en la última década, con más de 50.000 ONGs importantes llegando a más de 250 millones de personas y canalizando más de US\$5 mil millones en fondos de ayuda anual para los países en desarrollo. Sin embargo el papel de las ONGs debe ponerse en perspectiva. A pesar de generar la presión necesaria para nuevas direcciones políticas y a menudo ser un suplemento de la acción del gobierno, nunca podrán reemplazarlo. Incluso la escala y el impacto de las ONGs más exitosas es sorprendentemente limitado. Por ejemplo, el Banco Grameen en Bangladesh –una de las ONGs más reconocida a nivel mundial que otorga crédito a los pobres- representa sólo el 0,1% del crédito total nacional. Los principales logros de las ONGs descansan en generar nuevas presiones políticas para generar cambios, en organizar a los más débiles y vulnerables, y en diseñar formas innovadoras de llegar a la gente de una manera eficaz en función de los costos.

En resumen: la participación de las personas es un concepto poderoso y global. Debe inspirar la búsqueda de un orden mundial centrado en las personas, construido sobre 5 pilares nuevos:

- Nuevos conceptos de seguridad humana que enfatizan la seguridad de las personas y no sólo de los países.
- Nuevas estrategias de desarrollo humano sostenible que entrelace el desarrollo alrededor de las personas y no a las personas alrededor del desarrollo.
- Nuevas asociaciones entre el estado y el mercado, para combinar la eficiencia del mercado con la solidaridad social.
- Nuevos patrones de gobernabilidad nacional y mundial, para acomodar la creciente ola democrática y la caída sostenida de la nación-estado.
- Nuevas formas de cooperación internacional, para enfocar la ayuda directamente sobre las necesidades de las personas en vez de hacerlo sólo sobre las preferencias de los gobiernos.

La creciente ola de participación de las personas debe canalizarse en la fundación de una nueva sociedad humana –donde las personas finalmente puedan hacerse cargo de su destino.

1994: SEGURIDAD HUMANA

El Informe sobre Desarrollo Humano 1994, lanzado en Copenhague el 1º de junio de 1994, destacó las nuevas necesidades en seguridad humana en la era post- guerra fría. Ahora la seguridad está siendo cada vez más interpretada como la seguridad de las personas en su vida cotidiana –en sus hogares, en sus trabajos, en las calles, dentro de sus comunidades y en su entorno.

Muchas percepciones deben cambiar. La seguridad humana debe ser considerada como universal, mundial e indivisible. Sólo imaginemos por un momento cualquier droga que mata silenciosamente, cualquier enfermedad que viaja silenciosamente, cualquier forma de contaminación que deambula por el globo y cualquier acto de terrorismo sin sentido, todos llevaban consigo una etiqueta de origen, al igual que bienes comercializados. Esto llevaría a darse cuenta rápidamente que los asuntos sobre seguridad humana hoy en día son mucho más mundiales que incluso el comercio mundial.

Una segunda percepción debe cambiar: se debe reconocer que la pobreza no puede detenerse en las fronteras nacionales. Los pobres pueden detenerse, pero no las trágicas consecuencias de su pobreza: drogas, SIDA, contaminación y terrorismo. Cuando las personas viajan, llevan consigo mucho dinamismo y creatividad, pero cuando sólo viaja su pobreza, sólo lleva miseria humana.

Una percepción más debe cambiar: es necesario darse cuenta de que es más fácil, más humano y menos costoso lidiar con la nueva problemática sobre seguridad humana yendo contra la corriente que a favor de ella. ¿Tuvo sentido en la década pasada gastar la asombrosa cantidad de US\$240 mil millones para tratamientos de VIH/SIDA, cuando

invirtiendo incluso una pequeña fracción de esa cantidad de dinero en atención primaria de salud y en planificación familiar podría haber prevenido una propagación tan rápida de esta enfermedad mortal? ¿Constituye un gran tributo a la diplomacia internacional haber gastado US\$2 mil millones en un año en soldados en Somalia para entregar ayuda humanitaria, cuando invirtiendo la misma cantidad mucho antes para aumentar la producción de comida y el desarrollo social habría prevenido la tragedia humana final –no sólo por un año, sino por muchos años más? ¿Constituye una reflexión de ingenuidad humana el gastar cientos de miles de millones de dólares en el control administrativo del tráfico de drogas y en la rehabilitación de drogadictos, pero ni siquiera una pequeña parte de esa cantidad de dinero en educación sobre el consumo de drogas o en alternativas de vida para los productores?

Es tiempo de diseñar un nuevo concepto de seguridad humana que se refleje no en mejores armas para los países, sino que en mejores vidas para las personas. Los países que se han olvidado de la seguridad de sus habitantes no han podido proteger ni siquiera la seguridad de su nación. En 1980, Irak, Somalia y Nicaragua tenían una proporción de gasto militar sobre gasto social, más alta. Por la década de los 90, estos países estaban comenzando a desintegrarse. Por el contrario, Costa Rica invirtió un tercio de su presupuesto nacional en la educación, la salud y la nutrición de su población y nada en el ejército, el cual había abolido en 1948. ¿Alguien se pregunta acaso por qué Costa Rica sobrevivió como la única democracia próspera dentro de una Centroamérica inflamada de décadas pasadas?

El concepto que emerge sobre seguridad humana llevará a muchos cambios fundamentales del pensamiento.

Primero, los nuevos modelos de desarrollo humano considerarán el crecimiento del PIB como un medio, no como un fin; realzar la vida humana, no marginarla; recuperar los recursos naturales, no agotarlos; e incentivar la participación comunitaria de las personas en los acontecimientos y procesos que modelen sus vidas. El verdadero problema no es sólo el nivel de crecimiento económico, sino que también su carácter y distribución. Aquellos que postulan un conflicto importante entre crecimiento económico y desarrollo humano no le hacen ningún favor a los países más pobres. El crecimiento económico no es una opción, sino un imperativo para tratar la pobreza. Pero, ¿qué tipo de crecimiento? ¿Quiénes participan en él? Y, ¿quién obtiene los beneficios? Estos son los verdaderos problemas.

Por mucho tiempo, se asumió silenciosamente que los altos niveles de crecimiento económico se traducirían automáticamente en altos niveles de desarrollo humano. Sin embargo, eso no ocurre necesariamente, entonces no hay un vínculo automático entre crecimiento económico y la vida de las personas. La experiencia práctica de muchos países demuestra esa realidad. Sri Lanka y Guinea tienen exactamente el mismo PIB per capita: US\$500. Sin embargo, ellos muestran notorios contrastes en la calidad de vida de sus sociedades. La esperanza de vida es de 71 años en Sri Lanka y de sólo 44 años en Guinea. El alfabetismo adulto es de 89% en Sri Lanka y sólo de 27% en Guinea. La mortalidad infantil es 24 por mil en Sri Lanka y 135 en Guinea. No sólo importa el nivel de ingresos, sino que también cómo la sociedad gasta ese ingreso. También hay que destacar las múltiples opciones que hace el ser humano –especialmente en áreas sociales, culturales y

políticas- que pueden ser totalmente independientes de sus ingresos. La calidad del crecimiento es más importante que la cantidad.

El nuevo concepto sobre desarrollo humano sustentable está basado en un acceso equitativo a las oportunidades de desarrollo, para las generaciones actuales y futuras. El núcleo de este concepto es la igualdad –de acceso a oportunidades, no necesariamente de resultados. Lo que las personas hagan con sus oportunidades es su responsabilidad. Sin embargo, no se les debe negar una oportunidad igual para desarrollar y para usar sus capacidades humanas. Debemos reconocer el carácter universal de las exigencias de vida para cada individuo.

El concepto de desarrollo humano sostenible no sólo presta atención a las futuras generaciones, sino que también a las generaciones actuales. Sería inmoral mantener los niveles actuales de pobreza. Los modelos de desarrollo que mantienen las desigualdades actuales no son sostenibles ni vale la pena que así sean. Es más, un mundo injusto es inherentemente insostenible. Una reestructuración importante del ingreso mundial y de los modelos de consumo –especialmente un cambio fundamental en los actuales estilos de vida de los países más ricos- podría ser una precondition necesaria para cualquier estrategia viable de desarrollo humano sostenible.

Segundo, un nuevo marco de cooperación para el desarrollo debe estar basado en pactos mundiales entre países, no en caridad. La ayuda extranjera debe surgir de las sombras de la guerra fría. Incluso hoy, la ayuda extranjera está más ligada a alianzas estratégicas del pasado que a cualquier desarrollo humano específico, desde reducir el crecimiento de la población hasta mejorar el ambiente físico. Sólo un tercio de la ayuda oficial para el desarrollo está destinada a los diez países que poseen dos tercios de la pobreza mundial. El 40% más rico de los países en desarrollo recibe el doble de la ayuda per capita oficial que la recibida por el 40% más pobre de los países en desarrollo. Menos de un 7% de la ayuda oficial para el desarrollo bilateral es destinada a problemas de prioridad humana como los servicios primarios de salud, la educación básica, el acceso a agua potable, los programas de nutrición y los servicios de planificación familiar. Por lo tanto, aún existe una amplia esfera de acción para obtener más recorrido político y mucho mejor distribución de los fondos de ayuda existentes.

Al mismo tiempo, el concepto de cooperación para el desarrollo debe ampliarse para incluir a todos los flujos de desarrollo –incluido el comercio, la inversión, la tecnología y la mano de obra. Resulta simplemente inaceptable que mientras la ayuda transfiere tan pocos recursos al mundo en desarrollo, sale mucho más a través de la protección al comercio, de las barreras de inmigración y de una creciente carga por deudas. En una situación como esa, es crítico que las naciones más pobres negocien un acceso más equitativo a las oportunidades de los mercados mundiales.

El informe de 1994 expuso un nuevo diseño de cooperación para el desarrollo en las próximas décadas:

- La ayuda es considerada como una inversión esencial por parte de los países ricos dentro de su propia seguridad humana.

- Los países en desarrollo se ven compensados por las barreras de comercio e inmigración impuestas por los países ricos.
- Los países contaminadores deben pagar por el uso excesivo de provisiones mundiales.
- El dividendo de paz potencial de cerca de US\$500 mil millones entre 1995 y el año 2000 está destinado en primer lugar a la agenda de prioridades de desarrollo humano.
- Se negocian pactos mundiales en áreas específicas –población, medioambiente, control de drogas- entre los países ricos y pobres, basándose en una cooperación en ambos sentidos, no en una condicionalidad o coerción unilateral.

Tercero, las nuevas obligaciones de la seguridad humana mundial exigen un sistema de gobernabilidad totalmente nuevo, particularmente un papel más protagónico de las Naciones Unidas en lo que respecta a desarrollo. La naturaleza de los conflictos ha cambiado drásticamente. De los 82 conflictos a comienzos de la década de los 90 que provocaron más de un millar de muertes, 79 ocurrieron dentro –y no entre- de los países. Muchos países en desarrollo ya se están dirigiendo hacia la desintegración social, y detrás de cada estado que fracasa, se encuentra un largo camino de fracaso en el desarrollo o de diferencias socioeconómicas. Estos países necesitan un desarrollo preventivo, no más armas de guerra. Las Naciones Unidas deberían ser capaces de desempeñar un papel más protagónico en el desarrollo social y humano de estos países pobres. Sólo si se diseña un sistema de advertencia temprana y se elabora un sistema de desarrollo preventivo que vaya contra la corriente, las Naciones Unidas pueden ayudar a estos países a evitar un colapso nacional. No puede pelear las batallas del mañana con armas del ayer.

En este contexto, el informe de 1994 ofreció al menos seis propuestas concretas para tener la consideración de la comunidad mundial:

- Un nuevo estatuto social mundial, para llegar a un nuevo contrato social entre todos los países y todas las personas.
- Una reducción anual de un 3% en el gasto militar mundial, destinando un 20% de los ahorros por parte de los países ricos y un 10% por parte de los países pobres a la seguridad humana mundial.
- Un pacto 20:20 para el desarrollo humano, para proporcionar educación básica, cuidados primarios de salud, agua potable y servicios esenciales de planificación familiar a todas las personas durante la próxima década, destinando un 20% de los presupuestos existentes de los países en desarrollo y un 20% de la distribución de la ayuda a esos problemas básicos de prioridad humana.
- Un fondo mundial de seguridad humana, financiado a partir de impuestos mundiales tales como el “impuesto Tobin” a los movimientos especulativos de los fondos internacionales, un impuesto internacional al consumo de energía no renovable, licencias ambientales mundiales y un impuesto al comercio de armas.
- Un nuevo marco de cooperación para el desarrollo, en el cual los países en desarrollo y los industrializados podrían graduarse de su actual relación de ayuda y pasar a una sociedad para el desarrollo más madura, incluidos el comercio, la tecnología la inversión y los flujos de mano de obra dentro de un diseño más amplio a ser negociado por los países.

- Un Consejo de Seguridad Económica dentro de Naciones Unidas, como el foro de mayor autoridad en la toma de decisiones para considerar los asuntos básicos de la seguridad humana, tales como la pobreza mundial, el desempleo, la seguridad alimentaria, el tráfico de drogas, la contaminación mundial, la migración internacional y un nuevo marco de desarrollo humano sustentable.

Estas propuestas exigen mucho de la comunidad internacional, pero son factibles. Más aún, se necesitan urgentemente si queremos diseñar una nueva arquitectura de paz a través del desarrollo en el siglo 21.

Como una observación final se puede señalar que el mundo ha visto cambios mucho más esperanzadores en la última década que nunca antes, desde el colapso del comunismo a la caída del muro de Berlín, desde el fin de la segregación racial en Sudáfrica a un tenue esbozo de paz en la Palestina ocupada. Esta es la hora de construir un nuevo edificio de seguridad humana a lo largo del mundo.

Desde su nacimiento en San Francisco hace 50 años, las Naciones Unidas se ha comprometido a ser el primer pilar de seguridad mundial, con la libertad a partir del temor, con la seguridad territorial, con la paz entre los países. ¿Puede un “segundo nacimiento” de Naciones Unidas ser diseñado al cumplir su 50avo aniversario, para hacer surgir una Naciones Unidas comprometida con el segundo pilar de seguridad humana, con la libertad a partir del deseo, con el desarrollo socioeconómico y con la paz entre los países? Ese es el desafío supremo, y el informe de 1994 es un modesto intento de responder a ese desafío.

IMPACTO DEL INFORME DE DESARROLLO HUMANO

El impacto del Informe de Desarrollo Humano en el diálogo sobre políticas mundiales ha superado expectativas. Actualmente circulan más de 100.000 copias del informe en 13 idiomas. El informe ha sido exigido dentro de los textos de estudio de las universidades más importantes –un tributo a su calidad profesional. En sus primeros cinco años, se convirtió en uno de los informes más influyentes –no sólo para los gobiernos, los donantes y las instituciones internacionales, sino que también y en un alto grado para las movilizaciones comunitarias, la prensa y las instituciones de la sociedad civil. Muchos comentaristas lo describen como uno de los informes más esperados del año.

Esta respuesta es un tanto inusual para un informe del sistema de Naciones Unidas. Lo que ha convertido al Informe de Desarrollo Humano en un aporte invaluable al diálogo sobre políticas mundiales, es su independencia intelectual y su integridad profesional, su coraje más que su análisis. No ha dudado en mostrar hechos desagradables de una manera bastante directa. Ha elegido identificar las experiencias específicas de países –tanto los éxitos como los fracasos- en vez de ocultarlos en generalizaciones vagas. Ha cuantificado el progreso social e incluso ha intentado clasificar a los países de acuerdo a la libertad política. Se ha aventurado en muchas áreas donde el diálogo internacional se había

mantenido mudo de alguna manera, desde los altos costos en gasto militar a las nuevas obligaciones en seguridad humana, desde la falta de un vínculo claro entre la distribución de la ayuda oficial para el desarrollo y los objetivos políticos mundiales a la corrupción y al despilfarro en muchas sociedades.

Las controversias han acompañado al informe desde su inicio. Esto era inevitable. A la mayoría de los gobiernos y a sus representantes en el extranjero no les gusta ser criticados en informes internacionales. Lo que les molesta aún más es cuando las ONGs y los medios de prensa tratan los temas del informe y generan presión para que se logren cambios dentro de su gobierno. La tendencia de muchos gobiernos ha sido perseguir a los mensajeros más que de escuchar el mensaje. Es un honor para el Informe de Desarrollo Humano haber resistido dichos ataques año tras año.

¿Cuál es el verdadero impacto del Informe de Desarrollo Humano? Primero, el informe ha influido enormemente en la búsqueda mundial de nuevos paradigmas para el desarrollo. Ahora está ampliamente aceptado que el crecimiento económico no se traduce automáticamente en una mejor calidad de vida. Para que eso ocurra, se deben iniciar políticas que aseguren una distribución más equitativa del crecimiento, así como también un cambio del verdadero modelo de crecimiento en respuesta a las aspiraciones de las personas. Se reconoce también que las oportunidades de desarrollo deben crearse no sólo para las actuales generaciones, sino que también para las generaciones futuras, elaborando modelos de crecimiento que sirvan como respuesta a la necesidad de regenerar capital natural. Hoy en día, ningún debate está completo sin hacer referencia a estrategias para el desarrollo centradas en las personas y medioambientalmente íntegras –sin tener en cuenta el nombre preciso que se le de a dichas estrategias. Más aún, uno puede detectar algunas actitudes complacientes que surgen de las ciudadelas del crecimiento económico – el Banco Mundial y el FMI- aunque todavía está por verse si esta conversión al desarrollo humano es real o retórica.

Segundo, el Informe de Desarrollo Humano ha ayudado al surgimiento de nuevas propuestas políticas. Por ejemplo, el informe se ha enfocado en el costo humano del gasto militar, especialmente en los países pobres y ha hecho propuestas concretas para obtener un dividendo de paz al invertir en las personas y no en armas. El informe también ha informado acerca del gran potencial para reestructurar los presupuestos existentes, la base para el pacto mundial 20:20. Ha sugerido varias innovaciones en gobernabilidad mundial – incluida la formación de un Consejo de Seguridad Económica dentro de Naciones Unidas para tratar los asuntos socioeconómicos mundiales y una ONG internacional, Honestidad Internacional, para que controle la corrupción. El Informe de Desarrollo Humano 1994 constituyó el primer intento de identificar una agenda concreta para la Cumbre Mundial en Desarrollo Social.

Tercero, el impacto real del informe puede verse en las estrategias de desarrollo humano que muchos países en desarrollo han comenzado a formular. Muchas naciones han dado importantes pasos para formular e implementar sus propios planes a largo plazo en desarrollo humano: por ejemplo, Bangladesh, Bhután, Bolivia, Bostwana, Camerún, Colombia, Egipto, Gana, Malawi, Nepal, Pakistán, Filipinas, Túnez y Turquía. Muchos otros países están comenzando a tomar acciones concretas para dirigirse hacia programas

de desarrollo humano. La asistencia técnica del PNUD ha apoyado tales ejercicios, pero el verdadero liderazgo ha surgido desde los países en desarrollo – y las nuevas estrategias son de propiedad de los países que las implementan.

Cuarto, uno de los mecanismos más influyentes, aunque también uno de los más controvertidos, ha sido el Índice de Desarrollo Humano y la clasificación de los países de acuerdo a este índice. El índice, particularmente en su forma desglosada, es un espejo para todas las sociedades, de modo que las autoridades pueden ver cómo viven y respiran las personas en sus sociedades y dónde están los puntos clave de tensión, para una solución urgente.

NOTA FINAL

*Nota del editor: Este capítulo ha sido reproducido a partir de extractos de Mahbub ul Haq, 1995, *Reflexiones sobre Desarrollo Humano*, capítulos 2 y 3, *Oxford University Press*.