

Integración social y equidad en la perspectiva del desarrollo humano sostenible

Rolando Sierra Fonseca

305 Sierra Fonseca, Rolando
S17 Integración social y equidad en la perspectiva
del desarrollo humano / Rolando Sierra Fonseca.
1ª.ed. –Tegucigalpa: PNUD, 2001-11-29
22p

ISBN 99926-612-8-3

1.- DESARROLLO HUMANO

Colección Cuadernos de Desarrollo Humano Sostenible 1

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Colonia Palmira, Ave. República de Panamá, Tegucigalpa, Honduras. Noviembre, 2001

Corrección de estilo: María Eugenia Ramos

Diseño y diagramación: Giovani Fiallos

Diseño de portada: Geminis Publicidad

Ilustración de portada:

Las ideas expuestas en los Cuadernos de Desarrollo Humano Sostenible son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la visión del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Prólogo

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Honduras, como un aporte destinado a facilitar los procesos de democratización y difusión del conocimiento y la información pertinente para el desarrollo del país, inicia la publicación de dos colecciones: Visión de País y Cuadernos de Desarrollo Humano Sostenible.

Ambas series son fruto del trabajo de la Unidad de Prospectiva y Estrategia (UPE) de la oficina del PNUD en Honduras, y están destinadas a difundir el pensamiento de académicos, intelectuales, técnicos e investigadores hondureños y extranjeros que desde diferentes perspectivas se enfocan en la construcción del paradigma del desarrollo humano sostenible.

La difusión y creciente adopción a escala internacional y nacional de un nuevo paradigma del desarrollo humano sostenible, cuya premisa y finalidad es ampliar las capacidades y oportunidades de los individuos, conlleva el desafío de insertarlas y aplicarlas como un eje transversal en la construcción de un proyecto de país. Éste es el propósito de las reflexiones y análisis presentes en cada uno de los trabajos publicados en estas colecciones.

Nuestro propósito es contribuir al análisis y diseño de estrategias y políticas públicas, globales y sectoriales, que reflejen y respondan a la realidad hondureña. Estamos seguros de que la comunidad nacional e internacional encontrarán aquí un espacio para la reflexión y el diálogo en torno a los problemas del desarrollo y el fortalecimiento de la democracia en Honduras.

Jeffrey Avina
Representante Residente
del PNUD en Honduras

Colección de Desarrollo Humano Sostenible

Uno de los principales retos planteados a inicios de este nuevo siglo es la construcción de un nuevo paradigma del desarrollo. Para ello se requieren aportes de carácter científico, académico e intelectual, desde diferentes perspectivas y disciplinas, partiendo de diversos tipos de conocimientos, saberes y experiencias que puedan nutrir e incidir en la generación y aplicación de un pensamiento de desarrollo humano sostenible en el contexto nacional, regional y local.

La Colección de Desarrollo Humano Sostenible es un aporte de la Unidad de Prospectiva y Estrategias (UPE) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a los procesos de pensamiento y reflexión en torno a los problemas y planteamientos del desarrollo. De tal forma, pretendemos complementar otros esfuerzos realizados por la UPE en esta dirección, tales como la preparación del Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Honduras.

La Colección de Desarrollo Humano Sostenible es un espacio abierto para difundir las contribuciones de intelectuales, académicos y técnicos nacionales y extranjeros cuyos trabajos respondan a los parámetros de calidad, originalidad y fundamento a la construcción de este paradigma del desarrollo humano.

Esta serie se propone reforzar las iniciativas de la sociedad hondureña en torno a un proyecto de visión de país y la aplicación del Acuerdo Nacional de Transformación para el Desarrollo Humano Sostenible en el siglo XXI. Nuestro propósito es tender un puente entre el mundo académico y técnico, los intelectuales y los formuladores de políticas públicas, para contribuir conjuntamente, a través de las ideas y la praxis, a la formulación de las bases del desarrollo humano en Honduras.

Sergio A. Membreño Cedillo
Coordinador
Unidad de Prospectiva y Estrategia
(UPE)/PNUD/Foro de Fortalecimiento de la Democracia

Índice

Introducción	7
1. Estilos de desarrollo y desarrollo humano	9
2. El paradigma del desarrollo humano sostenible	12
3. Los pilares del desarrollo humano sostenible	14
4. El desarrollo humano sostenible: un modo de integración y equidad social	18
Bibliografía	22

Este texto analiza el desarrollo humano sostenible como nuevo paradigma que conlleva una propuesta práctica y teórica del desarrollo social y económico, lo cual implica una perspectiva holística de análisis de la sociedad. En efecto, una de las principales preocupaciones del análisis social es la forma en la que se produce y reproduce una sociedad, de qué manera los individuos o grupos humanos se integran socialmente y cómo establecen los vínculos o redes sociales que dan sentido para construir una sociedad; en otras palabras, la capacidad humana y capacidad social en perspectiva de ampliar la equidad de oportunidades para todos.

Rolando Sierra Fonseca. Nació en Tegucigalpa el 1 de abril de 1965. Es licenciado en historia por la UNAH; Magister en sociología por la Universidad Academia de Humanismo Cristiano de Chile y Magister en Ciencias Sociales y del Desarrollo por el ILADES/Universidad Gregoriana de Roma. Actualmente se desempeña como Coordinador del Informe sobre Desarrollo Humano de Honduras del PNUD y como catedrático de la Maestría de Gestión del Desarrollo de la UNAH. Es miembro de la Academia Hondureña de Geografía e Historia. Ha sido Premio de Ensayo José Cecilio del Valle (1990). Es autor de diversos libros y artículos en el campo de la historia, el desarrollo, la modernización y las ciencias sociales en América Latina.

INTRODUCCIÓN

El desarrollo humano sostenible, como nuevo paradigma que conlleva una propuesta práctica y teórica del desarrollo social y económico, implica una perspectiva holística de análisis de la sociedad. En efecto, una de las principales preocupaciones del análisis social es la forma como se produce y reproduce una sociedad, de qué manera los individuos o grupos humanos se integran socialmente y cómo establecen los vínculos o redes sociales que dan sentido para construir una sociedad; es, en otras palabras, la capacidad humana y capacidad social en perspectiva de ampliar la equidad de oportunidades para todos.

Hemos ingresado a un nuevo siglo con avances importantes en materia de desarrollo económico y social, de profundización de las democracias y adelantos tecnológicos. Sin embargo, asistimos también a un mundo marcado por múltiples tensiones. En primer lugar, aun cuando ciertos países han alcanzado el crecimiento y estabilidad económica, simultáneamente crece la brecha creada por la desigualdad entre unos países y regiones, con claros aumentos de la pobreza. En segundo lugar, este crecimiento se ha dado sobre la base de la destrucción de los recursos naturales e impactos considerables sobre el medio ambiente. En tercer lugar, el proceso de globalización conlleva una serie de tensiones como el resurgimiento de localismos, nacionalismos y fundamentalismos culturales, religiosos e ideológicos.

Así, desde la realidad de nuestras economías y sociedades en vías de desarrollo, a la luz de los procesos contemporáneos de globalización, de la internacionalización de los mercados, de la red comunicacional que entreteje nuestras vidas, de las nuevas tecnologías, la pregunta sobre la naturaleza del desarrollo no deja de ser inquietante (Parker, C., 1999:15).

Los avances materiales de la civilización en esta última parte del siglo XX han sido sorprendentes. Nunca la humanidad ha dispuesto de tantos medios y recursos técnicos y materiales, que empleados con prudencia y principios éticos, le permitirían hacer frente a casi todos los graves problemas que hoy la aquejan.

Sin embargo, "allí están los miles de millones de miserables y pobres de la tierra frente al crecimiento acelerado de los nuevos multimillonarios del planeta; allí están las mujeres, niños, campesinos, indígenas, pobladores, afroamericanos, mayorías excluidas y discriminadas del poder, del saber y del bienestar; allí la crisis ecológica y los graves problemas de contaminación del medio ambiente; allí el tráfico de drogas, el crimen organizado, y la corrupción generalizada en muchos países que se extiende también a medios políticos, empresariales, policíacos, militares; allí la debilidad de nuestras democracias frente al poder del dinero; allí la falta de participación real, la amenaza autoritaria, la inconsecuencia en sociedades que dicen respetar los derechos y que en la práctica los violentan a diario; allí el enorme poder de los medios de comunicación ligados a intereses de minorías... En fin... Todos estos problemas nos afectan: incluso penetran nuestra vida privada por la TV de nuestros hogares" (Ibidem).

En el presente documento se analiza el problema de la integración social y la equidad desde la perspectiva del desarrollo humano, tomando en cuenta que éstos son los fundamentos principales para construir una sociedad que pueda brindar una mejor calidad de vida a sus integrantes.

El primer Informe Mundial sobre Desarrollo Humano, elaborado por el PNUD en 1990, planteó como tema principal el concepto de desarrollo humano y su medición. Asimismo, analizó la relación entre crecimiento económico y desarrollo humano, demostrando que el vínculo entre crecimiento económico y progreso humano no es automático. Es posible lograr niveles de desarrollo humano bastante aceptables, incluso cuando los índices de ingreso son bajos (por ejemplo, Costa Rica); por el contrario, algunos países han alcanzado un PIB alto sin que ello haya beneficiado a la mayoría de su población (por ejemplo, Brasil)¹.

El IDH 91 tuvo como tema la financiación del desarrollo humano, buscando responder a una pregunta básica: ¿es posible reestructurar las actuales pautas de gastos de los países en desarrollo y las asignaciones a la asistencia para poder financiar las prioridades humanas básicas? La conclusión fue que, con frecuencia, la causa de la postergación del ser humano es la ausencia de voluntad política y no siempre la falta de recursos financieros. El desarrollo participativo es la clave del crecimiento económico y del desarrollo humano.

¹ Los ejemplos corresponden al Informe Mundial de Desarrollo Humano citado, PNUD, 1990.

Por otro lado, el IDH 91 introdujo el controversial índice para medir la noción de "libertad humana", que fue eliminado en los años siguientes.

En el IDH 92 se examinaron las perspectivas internacionales y el ámbito externo de las acciones nacionales de desarrollo humano; se llegó a la conclusión de que el comercio y las oportunidades financieras en mercados internacionales eran aún más necesarias que la ayuda para realizar acciones de desarrollo humano en los países pobres.

El IDH 92 destacó que los mercados mundiales no parecen haber beneficiado a las naciones más pobres, ya que el 20% de las naciones más ricas del mundo reciben un ingreso medio 150 veces superior al 20% de las naciones más pobres. Se identificaron como las dos razones principales para este fenómeno: primera, donde el comercio mundial es completamente libre y abierto -como en los mercados financieros- éste trabaja generalmente en beneficio de los más fuertes; segunda, precisamente en las áreas donde los países en desarrollo pueden tener un margen competitivo -la exportación de mano de obra no calificada y trabajo intensivo de manufactura o fabricil- las reglas del mercado son a menudo cambiadas para prevenir una libre y abierta competición.

Asimismo, el IDH 92 exploró, aunque muy brevemente, la noción de desarrollo sostenible ("desarrollo que satisface o llena las necesidades del presente sin limitar el potencial para encontrar las necesidades de futuras generaciones"), sin especificar en qué difiere del concepto de desarrollo humano.

En 1993, el IDH se focalizó en las temáticas de la participación, descentralización, el rol de las ONGs y empleo. Su principal argumento fue la idea de que el camino clave para alcanzar el desarrollo humano es el empoderamiento de las personas en el ámbito local. El tema básico del Informe 93 fue la participación comunitaria: en él se determinó el grado de participación de las personas en las decisiones y los procesos que dan forma a sus vidas, y también se formularon sugerencias concretas para un nuevo orden mundial centrado en el ser humano.

El Informe 94 tuvo como tema principal la seguridad humana, entendiéndola desde la perspectiva del desarrollo humano como "la generación de las condiciones de vida para los habitantes de un país o región que posibiliten la satisfacción de las necesidades primarias del ser humano y la eliminación de sus amenazas crónicas como la pobreza, el hambre, la enfermedad y la represión". De lo que se trata es de promover la seguridad de las personas en su hogar, en su comunidad y en su medio ambiente. Se indicaron los profundos cambios de política en la gestión nacional y mundial que se hacían necesarios a raíz de este nuevo concepto de la seguridad humana, para pasar de una visión de la seguridad basada en los armamentos a la seguridad mediante el desarrollo.

El IDH 95 da cuenta de la desigualdad en la condición de mujeres y hombres. El mensaje central de este Informe es claro: es preciso que en el desarrollo humano se incorpore la condición de los sexos. Si el propósito del desarrollo es ampliar las oportunidades de todos, la continua exclusión de las mujeres respecto de muchas oportunidades de la vida distorsiona totalmente el proceso de desarrollo. De tal manera, se plantea la pregunta: ¿Ha aumentado la igualdad de oportunidades entre las personas y entre los países? El desarrollo, si bien en los últimos cinco decenios tuvo un ritmo intenso, ha ido acompañado de crecientes disparidades entre distintos países y dentro de un mismo país. La más persistente disparidad es entre los sexos y el comercio.

La temática y el mensaje fundamental del IDH 1996 profundizaron en la reflexión iniciada en el primer informe: no hay vínculos automáticos entre crecimiento económico y desarrollo humano, pero cuando se forjan tales vínculos mediante políticas pertinentes, puede lograrse un refuerzo mutuo de modo que el crecimiento económico impulse eficaz y rápidamente el desarrollo humano y viceversa. Una de las principales conclusiones del Informe es que ningún país puede sostener niveles elevados de crecimiento sin una sólida base de desarrollo humano. Por lo tanto, el desarrollo humano es el fin y el crecimiento económico es el medio.

A partir de las reflexiones planteadas en los sucesivos Informes de Desarrollo Humano elaborados por el PNUD, el presente trabajo analiza la integración social y la equidad como fundamentos para el desarrollo humano. Este documento consta de cinco apartados: el primero presenta los diferentes estilos de desarrollo con relación al desarrollo humano; el segundo aborda los principales elementos del desarrollo humano como un nuevo paradigma; el tercero, el conjunto de pilares o fundamentos que confor-

man el desarrollo humano sostenible; el cuarto estudia cómo el desarrollo humano sostenible puede ser un nuevo modo de integración social; finalmente, el quinto plantea la equidad como fundamento de la integración social y el desarrollo, concluyendo con un análisis de la importancia del capital social para la integración y la equidad proactiva.

1. Estilos de desarrollo y desarrollo humano

El desarrollo como conceptualización y como proceso histórico es el resultado de una búsqueda, no acabada, de la humanidad para superar las condiciones de pobreza, de inseguridad, de discriminación y de dependencia, que dificultan e impiden la realización y el logro de una vida digna a un número cada vez mayor de seres humanos.

Sin embargo, en este proceso ha predominado en los últimos dos siglos una perspectiva lineal del desarrollo, inspirada en la idea moderna del progreso, según la cual las sociedades irían de menos a más en una dinámica evolucionista. Desde esta perspectiva, el desarrollo se definió como progreso o como superación de estadios de vida, en donde la humanidad avanza gradualmente hacia un estado de ilustración y racionalidad teniendo como base el impulso de una racionalidad científico-técnica capaz de dar respuesta a los problemas humanos.

No se puede olvidar que la idea de progreso es propia del mundo moderno, alimentada por los avances de la ciencia, la técnica y las ansias emancipatorias de la humanidad. Consiste en afirmar que la humanidad partió de una situación inicial de barbarie y ha venido mejorando sin cesar desde entonces, como en un continuo hacia el futuro. Así pues, no entraña sólo una revisión del pasado, sino también una profecía sobre el futuro. En palabras de Lincoln Steffens, "he visto el futuro, y os aseguro que funciona" (Cfr. Nisbet, R.:420).

El origen de esta noción de progreso es relativamente reciente, del siglo XVII. Hasta entonces, era frecuente interpretar la historia más bien en clave de decadencia, a partir de una situación inicial de plenitud. De esta manera, la noción de progreso no sólo afirma que la humanidad ha avanzado gradualmente durante el pasado, sino que sostiene también que necesariamente seguirá avanzando en el futuro de forma indefinida. Kant llegó a decir que se necesitaría un nuevo Kepler, un nuevo Newton, que hallase la ley del movimiento de la civilización (Cfr. Gónzalez-Carbajal, J:116).

Eso es lo que intentó Saint-Simon y, más profundamente, Comte, con su ley de los tres estadios; así como Buckle, quien pensaba que la estadística permitía dotar a los fenómenos sociales de la misma regularidad que los de la naturaleza, con tal de considerar números suficientemente grandes, y Spencer, quien extendió las leyes de la evolución de las especies a la sociología.

John Bury escribe que "entre 1870 y 1880 la idea de progreso se convirtió en un artículo de fe para la humanidad" (Bury, J: 309).

La segunda guerra mundial, entre otros factores y circunstancias, puso en crisis esta idea de progreso, dado que algunos avances tecnológicos han significado la destrucción de millones de seres humanos, al imponerse una racionalidad instrumental del progreso. La posguerra marca una nueva conceptualización del desarrollo, entendido literalmente como crecimiento económico, reflejándose así una falta de distinción entre los medios y los fines del desarrollo. Posteriormente, se agregaron algunos indicadores sociales a la variable económica, tales como el producto nacional bruto por habitante, que permitieron una mejor interpretación sobre la calidad de vida de la gente.

En los albores del siglo XXI, existe el sombrío consenso, tanto entre la comunidad científica como entre la generalidad de la población, de que el largamente acariciado sueño del desarrollo económico latinoamericano es una promesa gastada, virtualmente imposible de cumplir.

Ni en las décadas del llamado desarrollismo, ni mucho menos en la recién década pasada "década perdida", ni durante las eras estatistas ni durante las reacciones privatizadoras, la

gestión de los gobiernos para lograr el desarrollo (interpretativo) ha podido producir procesos sostenidos de mejoramiento en la calidad de vida de las personas que habitamos el espacio regional.

Esta realidad impone una revisión de los métodos y herramientas utilizadas para aproximarse al problema del desarrollo, ya que los actuales parecen insuficientes. En el pasado se ha tratado de determinar y satisfacer las necesidades humanas a partir de la economía (que sólo considera lo cuantificable en términos monetarios), relegando al olvido o a un plano definitivamente inferior tanto a las esferas éticas, culturales, de metodología de gestión y de poder, como a los aspectos inmateriales, espirituales y hasta místicos, de los cuales la humanidad sencillamente se niega a prescindir.

Así, desde el espacio de lo económico, se intentan muchas formas o modalidades de desarrollo para impulsar la expansión (que se entiende como sinónimo de desarrollo), en cualquier país del mundo, de acuerdo a sus condiciones internas y externas en el ámbito económico, político y social.

A esas formas de gestión del desarrollo (o del crecimiento) económico se llama corrientemente estilos de desarrollo (económico) o modelo económico o modelo de crecimiento (económico). Se habla incluso de estilo tradicional exportador, del estilo de industrialización sustitutiva, del estilo desarrollista, etcétera, aunque en realidad todas son modalidades de crecimiento económico.

Los estilos de desarrollo constituyen una suerte de aproximación a la investigación histórica de las formaciones económicas con relación a otras áreas de la vida humana y la organización social humana. Este amplio campo conceptual ha sido expuesto a distintas consideraciones y delimitaciones a lo largo del tiempo.

Las primeras concepciones teóricas en torno al tema de los "estilos de desarrollo", aunque no necesariamente con ese nombre, se formularon en Europa y se refirieron primordialmente a las categorías conceptuales de modo de producción, formación social y estilo económico. A partir del siglo XIX, Hegel, Saint-Simon y Comte, y más tarde Friedrich List, Carlos Marx y Müller-Armack, incorporaron la idea de "estilo" al trabajo científico relacionado con la organización social, asumida de manera secuencial, dialéctica o estructural.

En América Latina también se gestaron propuestas conceptuales asociadas al pensamiento estructuralista de los años cincuenta, sesenta y setenta, las que se conocieron por el nombre de estilos de desarrollo. Hoy en día se construyen propuestas sistémicas holísticas.

Las teorías sobre el desarrollo han cambiado varias veces en los últimos cuarenta años. El progreso de las ideas no ha seguido una línea recta de la oscuridad a la luz. En la práctica, ha habido éxitos y fracasos, así como una acumulación gradual de conocimientos y de percepción profunda del tema. Algunas cuestiones se han llegado a comprender con bastante claridad, pero otras muchas siguen siendo controvertidas y todavía no se les ha encontrado solución. Se trata de un debate dinámico y abierto al que constantemente se incorporan nuevos elementos.

Hace cuarenta años se creía que los únicos elementos necesarios para superar la pobreza eran una gran dosis de tecnología, cierta paciencia y mucho dinero. En los países en desarrollo -muchos de ellos con pasado colonial- se pensaba, en general, que la eliminación del colonialismo allanaría el camino hacia una prosperidad temprana. Como es natural, en los diferentes países se veía de manera distinta la índole de los obstáculos que imponía el dominio colonial. Para algunos era un sistema que les obligaba a producir productos agrícolas y minerales y les negaba las ventajas de la industrialización; para otros, el elemento más perjudicial era la protección que concedía a las empresas industriales extranjeras que, después de la independencia, podrían ser nacionalizadas u obligadas por reglamentación, a conformarse a los intereses nacionales.

En cualquier caso, no dejaba de haber similitudes en las actitudes generales sobre política económica entre los países de bajos ingresos. La mayoría de estos países daba prioridad a la industria interna de sustitución de importaciones por considerarla políticamente necesaria y económicamente deseable; casi todos creían en la acción oficial directa y en la propiedad estatal de la industria como elemento esencial de la planificación nacional y la redistribución del ingreso, y en general, se igno-

raba la trascendencia que para el crecimiento tienen los aumentos de la productividad general. Se solía pensar, en principio que el desarrollo económico era empeño de una minoría selecta en beneficio de la masa; apenas se daba importancia a la necesidad de movilizar la energía de la población, aún cuando en teoría se creyera conveniente que participara.

Los países donantes también comprendían imperfectamente estos problemas. Las antiguas potencias coloniales continuaron prestando asistencia financiera y técnica, si bien con escaso conocimiento del problema que trataban de resolver, de la magnitud del cambio social y político necesario o del tiempo que entrañaría. Tampoco se prestaba gran atención al impacto de la política comercial o de las condiciones en que se otorgaba la asistencia.

Estas excesivas simplificaciones llevaron a los países industriales y a los de bajos ingresos a insistir demasiado en las corrientes de asistencia y en el crecimiento del Producto Nacional Bruto per cápita. Este hábito persiste y sólo lentamente va cediendo lugar al entendimiento de que el impacto de las corrientes de ayuda en el P.N.B. depende en buena medida de la eficiencia con que el receptor utiliza los recursos internos y de sus políticas económicas y sociales generales. Estas políticas tienen otros objetivos -por ejemplo, la igualdad en la distribución personal o regional del ingreso, o la inversión en educación y servicios sociales- que, a veces, han de ser alcanzados a expensas de una tasa de crecimiento más baja. También se comprende ahora mejor que las corrientes de asistencia pueden ser contrarrestadas, o que el crecimiento puede verse limitado, por políticas comerciales y monetarias desfavorables.

Por otro lado, en la actualidad se comprende que el marco del crecimiento en los países en desarrollo es hoy completamente distinto del de Europa y América del Norte durante la Revolución Industrial. Pocos se preocupaban entonces de los barrios de tugurios urbanos, del trabajo de los niños, de las pésimas condiciones de trabajo y de los ínfimos salarios. ¿Quién no lo hace ahora? La conciencia política ha creado exigencias de servicios públicos y equitativa distribución del ingreso que no se conocieron en los países industrializados sino hasta que se llegó a un nivel mucho más alto de ingresos y productividad.

La situación demográfica también es muy distinta e impone costos elevados. Una abrupta perturbación ha afectado el equilibrio entre las defunciones y los nacimientos y ha acelerado las tasas de crecimiento demográfico, al tiempo que la migración hacia nuevas tierras está seriamente restringida.

Por último, la propia tecnología que los países en desarrollo heredan y hace posible el rápido crecimiento también apareja problemas -por ejemplo, la capacitación de la fuerza de trabajo, el mantenimiento y un costo de capital por trabajador mucho mayor- que los países industriales pudieron resolver de manera gradual. Aleccionados en cierto grado por sus tentativas de eliminar los vestigios de pobreza en sus propias sociedades, los países industrializados empiezan a entender las complejidades sociales y políticas del desarrollo.

Dentro de esta sucinta revisión de la historia del desarrollo convendría añadir, por último, unas breves consideraciones en torno a la educación. Cada vez más se reconoce la acusada relevancia estratégica de la inversión en recursos humanos y más concretamente, en educación y capacitación técnica. Así lo confirma, por ejemplo, la experiencia de Japón y, más recientemente, la de los Dragones Asiáticos, también conocidos como los P.R.I. (Países Recién Industrializados del sureste asiático: Taiwán, Singapur, Hong Kong y Corea del Sur). Estos países basaron su desarrollo en la generalización y perfeccionamiento de la educación y en la creación de sólidas infraestructuras científicas.

Por ejemplo, una persona con un nivel más alto de educación asimila información más rápidamente y utiliza más eficientemente insumos y métodos con los que no está familiarizado. Cuando se utiliza un nuevo producto o proceso, es mucho lo que hay que aprender sobre su funcionamiento y su aplicación en circunstancias y medios determinados. Dado que el proceso de cambio tecnológico es

dinámico e imprevisible, los trabajadores con un nivel más alto de educación tienen una gran ventaja. Entre los trabajadores agrícolas del Perú, un año adicional de escolaridad aumenta en un 45% sus probabilidades de adoptar técnicas agrícolas modernas. En Tailandia, los agricultores con cuatro años de instrucción tienen tres veces más probabilidades de utilizar muchos nuevos productos químicos que aquellos que sólo han tenido entre cero y tres años de educación.

Los estudios sobre la productividad de la educación han aclarado la índole del vínculo que existe entre el capital humano y el desarrollo (Schultz, Becker). Todos estos trabajos indican que la acumulación de capital humano es uno de los factores que más impulsan el desarrollo. Al mejorar la capacidad del individuo de asimilar y utilizar información, la educación le ayuda a conocerse mejor a sí mismo y a conocer el mundo que le rodea; enriquece su mente al ampliar su experiencia y le permite tomar decisiones más acertadas como consumidor, productor y ciudadano. También se acrecienta su capacidad de satisfacer sus necesidades y las de su familia, porque mejoran su productividad y las posibilidades de lograr un nivel de vida más alto. Al aumentar su confianza en sí mismo y su capacidad creadora y de innovación, se multiplican sus oportunidades de adelanto personal y social.

La presencia de personas educadas y formadas tiene inconmensurables efectos en la organización de sus sociedades, y contribuye a una más profunda conciencia de las promesas del desarrollo.

Durante la década de los noventa, el PNUD ha puesto especial énfasis en los fines del desarrollo, construyendo y promoviendo una visión teórica y práctica del desarrollo que prioriza las opciones y capacidades de las personas, sin interferir en el bienestar de las generaciones presentes y futuras. Muchos aspectos de esta visión de desarrollo se han articulado desde 1990 en los informes sobre Desarrollo Humano, presentándose éste como un nuevo paradigma que busca facilitar la erradicación de la pobreza, las desigualdades sociales, de género, geográficas, entre otras, a fin de lograr una mejor calidad de vida desde y para la gente.

En la historia del pensamiento sobre el desarrollo han existido muchos académicos, religiosos y políticos que ha visualizado y afirmado que el fin del desarrollo son los seres humanos. Entre otros, en la década de los setenta, el entonces Presidente del Banco Mundial, Robert McNamara, cuestionó la expectativa de que el crecimiento económico resultante de inversiones en el sector moderno iba producir un efecto de derrame, y planteó un cambio de política dirigido a suplir las necesidades básicas de los sectores pobres. El sentido de estas políticas no era tanto distribucionista, como vinculado a objetivos de desarrollo económico: se trataba de aumentar la productividad de los pobres (Haq, 1987).

Durante los años ochenta surgen dos vertientes que pueden ser vistas como antecedentes más directos del paradigma del Desarrollo Humano: una impulsada desde la mesa redonda Norte-Sur, pensada desde la problemática mundial, cuyo discurso estaba dirigido principalmente a las instancias globales, y es posiblemente el antecedente más inmediato del Informe de Desarrollo Humano (Haq y Kirdar, 1987); la otra vertiente, impulsada desde la Fundación Dag Hammarsrjöld, pensada desde la comunidad y el desarrollo local (Cfr. Max-Neef, et. al., 1986). En todo caso, la significación de las propuestas cambia cuando éstas, en los años noventa, son patrocinadas por un organismo de las Naciones Unidas vigilante de las políticas de desarrollo, como es el PNUD (Coraggio, J. 1993).

En sus -hasta ahora- diez informes mundiales, el PNUD ha presentado la principal exposición sistemática sobre desarrollo humano. En ellos se puede ver el proceso de construcción de una teoría y una práctica sobre el desarrollo que han venido a dar otra orientación y un sentido diferente a las intervenciones de política social en muchos países y regiones, al definir el desarrollo humano como un paradigma de desarrollo centrado en las personas. El PNUD lo ha definido como un proceso a través del cual se ofrecen mayores oportunidades a las personas, donde los miembros de la sociedad se desarrollan ellos mismos y a sus instituciones, a través de un acrecentamiento de sus habilidades y de su capacidad de administrar recursos, a fin de obtener un progreso sostenible y distribuido equitativamente de tal manera que permitan un mejoramiento en su calidad de vida y consistente con sus propias aspiraciones.

2. El paradigma del desarrollo humano sostenible

A inicios del siglo XXI se ha logrado cierto consenso en torno a la comprensión del desarrollo como aquella situación en la cual un país o una región es capaz de satisfacer las necesidades esenciales de su población, de mejorar en forma continua sus condiciones de vida y de obtener una distribución más igualitaria de las oportunidades para la gente y el acceso a la justicia social o equidad como resultado de las características de la estructura económica, social y política existente.

En tal sentido, el desarrollo humano sostenible despliega una visión de conjunto, construyendo una síntesis entre los campos de estudio de la cultura, la ética, la economía política, la ecología; de tal manera, constituye un paradigma y no únicamente una teoría o enfoque de desarrollo, en cuanto es universalmente reconocido y proporciona modelos e iniciativas de desarrollo o se convierte en una meta en la definición estrategias de desarrollo para la gente.

Este paradigma, en primer lugar, se orienta fundamentalmente al orden de los fines, no precisamente al de los medios. En segundo lugar, supone un justo y no discriminado acceso a las oportunidades. En tercer lugar, no se relaciona con las alternativas puramente económicas, ya que dada su visión holística del desarrollo, no hay en realidad, alternativas puramente económicas; éstas son, a la vez, políticas, culturales y sociales. De tal manera, es un sistema de instancias o ámbitos cuyo proceso de integración dinámica resulta en una unidad de percepciones, valores y formas de gestión para la calidad de vida de la gente.

Por ello, desde un principio en los informes sobre desarrollo humano éste fue definido como el proceso de ampliación del rango de elecciones de la gente, aumentando sus oportunidades de educación, atención médica, ingreso y empleo, y cubriendo el espectro completo de las elecciones humanas, desde un medio ambiente físico saludable hasta las libertades económicas y humanas.

El desarrollo humano contempla así dos componentes fundamentales: el primero se relaciona con la formación de las capacidades humanas, tales como un mejor estado de salud, educación, conocimientos y destrezas. El segundo tiene que ver con las oportunidades o el uso potencial que la gente puede hacer de sus capacidades adquiridas, ya sea en el ámbito de la producción, las actividades culturales, sociales, políticas o para el descanso.

Es una relación de equilibrio entre estos dos aspectos: las capacidades y las oportunidades. En este sentido, se entiende el desarrollo humano sostenible como la ampliación de las oportunidades y capacidades de los individuos a través de la formación de capital social para suplir de la forma más equitativa posible las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras (PNUD-IDH, 1990: 21).

Se trata de un concepto dinámico que encierra varias dimensiones que ligan el desarrollo económico de una nación con el desarrollo cultural, con el ámbito político, con la equidad y la calidad de vida de la población. Por ello implica que la sociedad sea el sujeto y objeto del desarrollo a través de la ampliación de las capacidades de las personas unida a la creación y expansión de sus oportunidades.

Es por ello que este paradigma tiene a las personas como el centro del desarrollo, constituyéndose en tanto en su punto de partida como su meta. El ser humano es el que conoce, advierte y construye el horizonte y posibilidad de su desarrollo. Así, el desarrollo se produce cuando las personas se hacen cargo de crear las condiciones de situaciones nuevas que les permitan alcanzar una mejor calidad de vida. Como muy bien ha explicado Mahbub ul Haq, la esencia de la filosofía del desarrollo humano "consiste precisamente en enfocarlo desde los objetivos últimos del desarrollo mismo, vale decir, desde el cumplimiento de las aspiraciones de la gente, desde el progreso que buscan, desde lo que necesitan y quieren hacer" (p. 3).

La evaluación de la composición de la riqueza nacional en 192 países mostró que un 16% de ésta corresponde al capital físico (bienes producidos), un 20% al capital natural y un 64% al capital humano (Cfr. BM 1995:73, IDH/1996).

Al plantear que el desarrollo humano es un paradigma centrado en la gente, sin reducirlo a una visión antropocéntrica dado su vínculo con el medio ambiente, entonces la base del desarrollo no es otra que la misma gente, las personas, los sujetos sociales. Como bien lo plantea el Informe Nacional de Egipto, la formación de las capacidades humanas es desarrollo de la gente. El empleo de esas capacidades humanas en actividades productivas que generan desarrollo sostenible es desarrollo para la gente cuando los frutos de ese desarrollo son distribuidos extensa y equitativamente. Aumentar las oportunidades de las personas para participar en la elaboración o toma de decisiones es desarrollo desde o por la gente.

El desarrollo humano sostenible, por otra parte, es un concepto holístico, dado que cada componente del trío no puede funcionar sin los demás y, más aún, cada uno refuerza al otro, de tal manera que el resultado final puede fallar si uno de los componentes de este crítico triángulo está débilmente desarrollado.

En este punto, cabe preguntarse cuáles son las bases sobre las que se construye una estrategia de desarrollo humano sostenible, aun cuando, como se ha expresado, éste no es una teoría, sino una meta que tiene como sentido último en toda circunstancia la calidad de vida de la gente.

Se trata de partir desde la capacidad humana hacia la conformación de un capital social (institucionalidad, confianza social, capacidad para concertar, normas y valores compartidos y redes sociales), en el entendido de una acción colectiva, estableciendo relaciones de apertura y solidaridad con las otras personas, tratando de eliminar todas las formas de exclusión, marginamiento e inequidad, en donde las preocupaciones sectoriales están interrelacionadas y deben ser consideradas en el contexto de estrategias a largo plazo. Por otro lado, el desarrollo es sostenible sólo si se adopta una perspectiva intergeneracional.

Esta idea de desarrollo necesita de una real voluntad política, tanto por parte del Estado para implementar la equidad y la justicia social, como de la sociedad civil para que lo demande. En la medida que incorpora el factor tiempo, adquiere un carácter dinámico, de proceso. La inclusión de aspectos como la autonomía e integralidad económica, social y política, le confiere la necesaria condición de permanencia. Pero aún cuando la concepción del desarrollo ha cambiado, persiste la dificultad de una interpretación total de la dimensión humana en la planificación del desarrollo.

Es así como el paradigma de desarrollo humano sostenible se ha venido conformando, más que una teoría, en una meta a alcanzar en donde se integra lo social y lo económico en perspectiva de lograr la calidad de vida de las personas.

3. Los pilares del desarrollo humano sostenible

Se ha dicho que el desarrollo humano sostenible es un paradigma con una meta muy clara: la búsqueda de la calidad de vida. Por lo tanto, no puede comprenderse como un modelo concreto o estilo de desarrollo, ya que no propone una teoría económica como tal, sino un conjunto de pilares desde los cuales es dable un análisis e intervención de los procesos económicos, sociales y políticos. Por tanto, cabe preguntarse en qué medida los modelos de desarrollo vigentes cumplen con los fundamentos y objetivos del desarrollo humano sostenible.

Para profundizar en esta relación y llevarla a un grado de concreción, el desarrollo humano sostenible se fundamenta en una serie de pilares que son la base para establecer cualquier estrategia de desarrollo, como son la equidad, la sostenibilidad, la productividad, la participación y la seguridad.

De estos cinco componentes esenciales del paradigma del desarrollo humano, la equidad es potencialmente el más poderoso. De hecho representa el componente vital, el principio central de dicho paradigma. Si el desarrollo es ampliar las oportunidades de la gente, ésta debe poder gozar de un equitativo acceso a dichas oportunidades (Hacq, M. 1994). Por tanto, la equidad significa la igualdad de oportunidades para todos en la sociedad, en el entendido que cuanto más igualitaria sea la distribución de los recursos o los bienes, tanto más probable será que el crecimiento del ingreso se refleje en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

Las interpretaciones sobre los problemas de los países en desarrollo, como la pobreza, bajos niveles educativos y falta de crecimiento económico, entre otros, tienden a confrontarse entre sí al momento de intentar buscar sus causas, ya que para algunas visiones el origen es político y para otras en cambio es económico. Sin embargo, más allá de la causalidad, los países viven problemas de desarrollo, es decir, la calidad de vida de la gente no es la deseada, ni parece que en el futuro sea mejor.

En los últimos tres decenios, el mundo ha presenciado adelantos económicos espectaculares en algunos países y deterioros sin precedentes en otros, con lo cual las crecientes disparidades en los rendimientos económicos están creando dos mundos, cada vez más polarizados, como nos ha mostrado el Informe de Desarrollo Humano de 1996.

Muchos se preguntan si en nuestros países lo que se necesita es crecimiento o desarrollo. Sin embargo, los nuevos paradigmas de desarrollo, especialmente el del desarrollo humano sostenible, nos ubican en una perspectiva diferente al plantearnos que el desarrollo de las personas es el fin y el crecimiento económico un medio para alcanzarlo.

De esta manera, el propósito primordial del crecimiento económico debería ser el enriquecimiento de las vidas de los seres humanos. Sin lugar a dudas, ésta no es la tendencia. Por el contrario, como dijimos antes, en las últimas décadas se ha mostrado claramente que no existe un vínculo automático entre el crecimiento económico y el desarrollo humano, aún cuando el crecimiento es un pilar del desarrollo humano sostenible. Y aun cuando estos vínculos logran establecerse, pueden gradualmente erosionarse si no se refuerzan regularmente con políticas públicas inteligentes y bien dirigidas.

Para lograr el desarrollo humano, es necesario prestar tanta atención a los aspectos cualitativos como cuantitativos; de lo contrario, será un crecimiento económico sin empleo, sin participación de los interesados, sin equidad, desarraigado y carente de futuro.

Hoy en día ya no es posible hablar de crecimiento económico como sinónimo de "progreso", sobre todo en la perspectiva iluminista que en el pasado se ha tenido de un crecimiento ilimitado en su proceso. La experiencia acumulada nos dice que los recursos son limitados, que la explotación del medio ambiente tiene límites, que el planeta es finito. Habíamos supuesto que al espacio supuestamente ilimitado de nuestra fantasía, o de nuestra irracional voracidad, le correspondía, en la realidad, un espacio igualmente ilimitado.

También sabemos que el progreso humano no es lineal, que hay bifurcaciones no previstas, o que pueden darse repliegues que generan saltos cualitativos de índole progresiva o regresiva, según las férreas leyes que rigen la perduración o la aniquilación de la biosfera. Tampoco se ignoran las paradojas posmodernas de que a mayor globalización, mayor fragmentación; a mayor democracia representativa, mayores niveles de marginación ciudadana; a mayor crecimiento económico, mayor pobreza y carencia de equidad social; y a mayor exigencia del ejercicio ciudadano, menor gobernabilidad.

El proceso de globalización de la economía plantea a la vez oportunidades y riesgos. Es menester crear nuevos mecanismos para que los países aprovechen las oportunidades y eviten quedar marginados. El crecimiento económico tiene que ser cada vez más fundamento del desarrollo humano; por lo tanto, las políticas tienen que estar orientadas a la búsqueda de un crecimiento que fortalezca el desarrollo de las personas. Así, el crecimiento económico es esencial, pero con adecuados mecanismos que tutelen la índole y calidad del mismo. Si bien no hay vínculos automáticos entre crecimiento económico y desarrollo humano, se ha demostrado que las políticas gubernamentales que deliberadamente forjan tales vínculos, para lograr un refuerzo mutuo entre ellos, son de importancia vital para que el crecimiento económico impulse eficazmente el desarrollo humano y viceversa, fortaleciendo el denominado círculo virtuoso.

Dentro de este contexto, la cuestión acuciante no es ya el progreso, sino la creación de las condiciones de vida que tornen posible y digna de ser vivida la vida de la generación presente y de las venideras. El centro del desarrollo es el ser humano, cuyo derecho a una vida saludable, productiva y en armonía con la naturaleza ha de ser respetado y protegido por los Estados.

Por ello, los elementos que conforman la estrategia de combate de la pobreza son: "buen desempeño económico" (crecimiento sostenido, creación de empleos productivos, equilibrio fiscal) combinado con

políticas sociales específicas, con componentes universales y focalizados, que abran oportunidades a los sectores pobres para integrarse al desarrollo. Esas políticas privilegian la inversión en capital humana (calidad de la educación, capacitación laboral de jóvenes, servicios básicos de salud), el apoyo a unidades productivas de pequeña escala (microempresa urbana y rural) y actividades que significan traspasar a las personas pobres información, calificación y organización para proponer y gestionar soluciones a sus necesidades. El objetivo principal de los programas debería ser entregar herramientas a las personas pobres para que con su propio esfuerzo salgan de la pobreza y accedan a los programas regulares del Estado, a los circuitos formales de la economía y de la sociedad.

La participación significa que la gente intervenga estrechamente en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos que afectan sus vidas. Es la potenciación de las personas para que participen del desarrollo y se beneficien de él. Una estrategia global de desarrollo humano implica ampliar opciones y un mayor empoderamiento de las personas para facilitar el acceso de las mismas a una gama mucho más amplia de oportunidades.

En el Informe de Desarrollo Humano de 1993, cuyo tema central fue la participación, se la define como el hecho de que la gente intervenga estrechamente en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos que afectan a sus vidas. Lo importante, insisten los autores de este informe, es que la gente “disponga de un acceso constante a la adopción de decisiones y al poder” (p. 25). Desde esta perspectiva, la conexión del tema de la participación con el desarrollo humano es evidente: si el desarrollo implica ampliar las oportunidades de la gente, una mayor participación permitirá que las personas puedan acceder a una gama mucha más amplia de oportunidades. Por esto la participación, junto con la equidad, sostenibilidad, productividad y seguridad, es uno de los pilares constituyentes del modelo de desarrollo humano sostenible.

Uno de los grandes retos, sobre todo de los países en desarrollo como Honduras, para lograr encaminarse hacia este tipo de desarrollo humano es precisamente potenciar la participación de sus ciudadanos con el fin de que impulsen el desarrollo y tomen en sus manos la dirección de sus destinos.

El primer Informe Nacional de Desarrollo Humano de Honduras, elaborado antes del desastre causado por el huracán Mitch, mostraba que, a pesar de la existencia de grandes problemas, también existían fortalezas para caminar hacia el desarrollo sostenible. Dentro de las prioridades para seguir ese camino, el informe señalaba “el fomento de una más amplia participación de todos los sectores sociales en la gestión de los asuntos públicos”, criterio con el que coincidieron diversos representantes de la sociedad civil y de la política hondureña (PNUD-INDH; 1999: 117).

La sostenibilidad en el desarrollo humano tiene que ver con el acceso de las personas a aumentar sus capacidades y tener las “oportunidades” para desarrollarlas, en el entendido que esta tienen que “sostenerse”, o sea, “que la disponibilidad del mismo no ha de circunscribirse a la generación presente, si no extenderse a las futuras, y que, en este legado intergeneracional, si no fuera factible ampliar el espectro de las oportunidades, por lo menos se habría de intentar no reducirlo” (Haq., p. 11).

El paradigma de desarrollo humano coloca la seguridad humana como el pilar que representa el corolario de la combinación de los otros pilares en una estrategia de desarrollo: la equidad, la sostenibilidad, el crecimiento y la participación, ya que permite verificar el nivel de vida alcanzado por las personas en una sociedad y pronosticar las posibilidades de lograr un desarrollo humano pleno y sostenible.

Históricamente, el concepto de seguridad se ha utilizado con referencia a la seguridad de un territorio nacional frente a una agresión externa o, en el campo de la política exterior, para analizar la protección de los intereses nacionales frente a las amenazas de la seguridad global. En el Informe sobre Desarrollo Humano de 1993 y luego en el de 1994, se introdujo un nuevo uso de este concepto de seguridad, enfatizando no en el Estado nacional, sino en las personas. Lo que realmente importa, se dice, es que los Estados se preocupen por garantizar la seguridad de las personas, lo

que debe reflejarse en la asignación de recursos que se haga. En esa concepción, por ejemplo, cobra mayor prioridad asignar recursos a educación, salud y vivienda que a equipamiento militar.

La seguridad humana, analizada en el Informe de Desarrollo Humano de 1994, tiene dos dimensiones fundamentales. La primera es la protección ante amenazas crónicas como el hambre, las enfermedades y la represión; la segunda es la protección ante repentinas y dañinas interrupciones de los patrones de vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el trabajo, o en la comunidad (PNUD, 1994). Ambas dimensiones sugieren que sería altamente beneficioso el que los países pudieran adoptar perspectivas y políticas preventivas y proactivas. Es decir, evitar llegar a estar en umbrales altos de inseguridad respecto a cuestiones fundamentales.

Las catástrofes pertenecen al segundo tipo de amenazas a la seguridad humana a que están expuestos, en mayor o menor escala, todos los seres humanos, independientemente del nivel de desarrollo de la sociedad en que viven y del lugar que ocupen en ella. Un huracán, un terremoto, un tornado puede azotar sin que medie la acción humana, pero generalmente el nivel del impacto sufrido está relacionado con las condiciones de vida y seguridad de que disfrutaban las personas hasta ese momento. Si vivían ya en zonas de riesgo, de alta pobreza y viviendas precarias, las probabilidades de ser afectados más severamente serán mayores que si vivían en casas de cemento construidas en terrenos seguros.

Por ello, aunque el segundo tipo de amenazas tenga un alto componente de azar, la previsión es un elemento sine qua non de la seguridad humana. Esto vale no sólo para prevenir o aminorar el impacto del desastre natural sino para otros tipos de intervenciones en la vida cotidiana, como pudiera ser un golpe militar que quiebra un Estado de Derecho.

La pérdida de la seguridad humana puede ser un lento y silencioso proceso, como generalmente sucede. Puede ser producto de errores humanos, de falta de recursos, de poca conciencia de la situación de grupos humanos específicos o de poca capacidad de acción por parte de éstos. Pero un estado prolongado o intenso de inseguridad en cualquiera de sus aspectos básicos puede convertirse en vulnerabilidad, que puede ser física, ecológica, social, institucional, política, jurídica o cultural. Y para algunas regiones, o para todo un país, puede que conforme una interrelación de vulnerabilidad específica, que dificulte o merme una competitividad positiva en el proceso de globalización.

La vulnerabilidad así entendida puede leerse como un déficit de desarrollo y como generadora de potenciales crisis. Por ello, todos los elementos constitutivos de una sociedad deben buscar reducir sus vulnerabilidades específicas y los riesgos. En la medida en que sea posible hacerlo desde una acción concertada, mayor será la posibilidad de éxito.

Muchas veces un fenómeno natural imprevisto tiene consecuencias muy graves por la combinación de vulnerabilidad ecológica debido a la degradación ambiental acumulada a lo largo de muchos años, a la que se suma habitualmente la precariedad de viviendas y la falta de capacidad instalada para el manejo de una emergencia, entre otros factores.

Por eso, incorporar la seguridad humana como uno de los objetivos explícitos del desarrollo humano es tarea impostergable. Verificar el estado de la seguridad humana incluye calibrar los siguientes elementos:

- a) Seguridad económica: El objetivo central es asegurar a todas las personas la posibilidad de desarrollar plenamente sus capacidades y potencial a fin que se puedan generar los recursos o ingresos que necesitan para llevar una vida digna.
- b) Seguridad alimentaria: Todas las personas deben tener acceso seguro y continuo a un nivel de alimento y calorías que asegure su desarrollo físico y mental.
- c) Seguridad de salud: Todas las personas deben tener la certeza de acceso a servicios básicos de salud que los protejan de enfermedades y de la muerte, incluyendo atención materno-infantil, vacunación temprana y protección contra las epidemias, con programas de inmunoprevención.
- d) Seguridad educativa: El acceso a una educación de calidad para todos, a lo largo de la vida.

- e) Seguridad ambiental: Asegurar un ambiente libre de contaminación, hacer buen uso de los recursos naturales y conservarlos para las próximas generaciones; establecer mecanismos para prevenir los efectos devastadores de fenómenos naturales.
- f) Seguridad personal. Eliminar la violencia física, sea ésta del Estado, de otros Estados, de grupos particulares, de individuos dados a delinquir, así como la violencia que se genera en el trabajo, el hogar o contra los niños, debe ser un objetivo del desarrollo humano. La seguridad personal debe asegurar paz en las vidas cotidianas de las personas como garantía de estabilidad y progreso.
- g) Seguridad colectiva: Preservar e incrementar los lazos de solidaridad entre las personas, en las familias, centros de trabajo y comunidades, contribuye a generar tolerancia y a mejorar la calidad de vida en las personas. La participación asegura que las personas puedan gestar su propia historia. Esta es una base importante para el desarrollo humano.
- h) Seguridad política: Respeto, garantía y ejercicio de los derechos humanos; un sólido sistema de justicia e inexistencia de miedo a ser detenido sin razón, secuestrado, torturado o asesinado.

El desarrollo de un país, independientemente de cómo se le defina, debe garantizar un crecimiento económico equilibrado, integrado, con claras oportunidades para todos, sin marginaciones de ningún tipo, que sea la base para una sociedad armoniosa con justicia y participación ciudadana, con un tejido social sólido y fuerte de la sociedad civil que mantenga y aliente relaciones pacíficas, armoniosas, de confianza y de colaboración con la colectividad humana.

Estos elementos son fundamentales tanto para interpretar los problemas de seguridad humana en el país como para pensar las estrategias de desarrollo pertinentes para elevar los umbrales de seguridad de las personas.

4. El desarrollo humano sostenible: un modo de integración y equidad social

Al superar la perspectiva economicista que contempla los aspectos sociales referidos al género humano, con independencia de su entorno físico y natural, la nueva visión de desarrollo humano sostenible busca establecer una nueva forma de integración dinámica, más allá de los simples acuerdos, de las relaciones clientelistas o de una mera combinación de elementos para que un sistema funcione y se mantenga. Al ubicar a las personas como centro y fin mediante la definición de sus capacidades y oportunidades para lograr una mejor calidad de vida, busca el encuentro y contacto de los seres humanos entre sí como la forma de integración o unidad societal. Es decir, el desarrollo humano sostenible no pone el centro de la vida social en elementos externos al ser humano, como podrían ser la cultura, la política o el mercado. En tal sentido, el ser humano es límite de toda integración de la sociedad y de su propio desarrollo, y debe constituirse a sí mismo en el centro de la vida social.

La realidad de la pobreza que hoy en día se constata en América Latina es un reflejo de la deficiente integración de las sociedades, de la exclusión e inequidad. El mundo de los pobres y marginados consistía antes en aquella parte de la población que no se había aún integrado a la vida moderna y que aspiraba a ello sin lograrlo debido a que las infraestructuras urbanas básicas, productivas y de servicios (educación, salud, vivienda, etc.) no crecían lo suficientemente rápido como para absorber la masa social urbana que aumentaba rápidamente por causas demográficas, migraciones del campo a la ciudad, etcétera; así, se generó un modo de integración no basado en la equidad. Era una pobreza que se podría llamar "residual", que se aglomeraba en las poblaciones periféricas y que esperaba y demandaba, exigía y presionaba para ser integrada, esperando lograrlo mediante la acción combinada del sector privado y del Estado.

Hoy el mundo de los pobres y de la pobreza es mucho mayor porque se ha visto engrosado por una masa de personas que, habiendo anteriormente alcanzado algún grado de participación en el mundo laboral y en el consumo de la vida moderna, han experimentado luego procesos de exclusión (cesan-

tía, pérdida de beneficios sociales, etcétera) como consecuencia de que tanto el sector privado y de mercado como el sector público han manifestado prematuros signos de agotamiento de sus capacidades para continuar absorbiendo fuerzas de trabajo y necesidades sociales de consumo. En vez de seguir absorbiendo, han comenzado a expeler a una parte de quienes habían incorporado en algún momento.

Esta masa social de personas que han sido excluidas después de haber alcanzado algún nivel de participación e integración, han modificado la conformación cultural, social y económica del mundo pobre y marginal, porque quienes han participado aunque sea precariamente en la organización moderna, han desarrollado capacidades de trabajo y aptitudes de organización que no tenían quienes habían permanecido siempre marginados. El mundo de la pobreza ha crecido, pero se ha enriquecido de capacidades y competencias técnicas y de organización, las que no han permanecido inactivas por el hecho de que las empresas y el Estado no las ocupen. De aquí surge la pregunta: ¿cómo hablar de una integración fundada en el ser humano, cuando se constatan fenómenos como la exclusión, el marginamiento y sobre todo la falta de equidad provenientes de una dialéctica de relaciones basadas en la negación del otro?

Por ello, el desarrollo humano sostenible como perspectiva holística de análisis y de interacción social tiene que retomar esta dimensión sociocultural, la cual es el reflejo de unas relaciones basadas en la alteridad: el otro es visto como enemigo, contrincante; por lo tanto, se busca invisibilizarlo, o, en un sentido más profundo, negarle su condición de sujeto. De esta manera es imposible fundar una integración en los códigos de la modernidad, entendidos como el conjunto de conocimientos y destrezas necesarios para participar en la vida pública y desenvolverse productivamente en la sociedad moderna como sujetos autónomos, en un marco de relaciones dadas en el plano de la razón y de la ley y no en la diferenciación social.

Dentro de las perspectivas convencionales o economicistas del desarrollo, la integración social se ha comprendido como la uniformidad de las relaciones sociales, mediante el establecimiento de políticas y programas de desarrollo de carácter totalizante y uniforme para el todo social. Así, el modo de integración tiene que ver con la imitación de modelos de desarrollo y de sociedad, prescindiendo de los aspectos socioculturales y de las dinámicas históricas de los países y regiones. Por lo tanto, en estos modelos convencionales de desarrollo no se reconoce el papel de la cultura y de la tradición como formas de integración, más bien estas se presentan como obstáculos que hay que superar. En esta perspectiva, la integración se genera por el funcionamiento adecuado de las estructuras sociales, de manera mecánica (Banuri, Tariq. et. al, 1996).

Las lecciones de estas experiencias reflejan que estos modelos o estilos de desarrollo no han sido fundamento para una nueva integración social, sino por el contrario, han agudizado los problemas de exclusión como si "la modernidad propia del ciclo industrial ha sido un proceso histórico limitado, pues no ha logrado la integración plena de la sociedad como producto de su propia creatividad" (Calderón, F. et. al:196). De esta manera, los procesos de modernización en América Latina son percibidos por las mayorías de la población como inducidos exógenamente: "casi como una simple entrada en la historia del otro" (Gouffenic, 1985, citado por Calderón). La integración ha impuesto la uniformidad y unidireccionalidad de todos los sectores, grupos y organizaciones, de forma vertical y segmentada, sin asumir las identidades y diferencias de los distintos segmentos sociales.

Sin embargo, al plantearse superar la inequidad y la exclusión a través del desarrollo humano sostenible como un nuevo modo de integración, es necesario preguntarse qué significa la integración de una sociedad. El término integración proviene del latín *integratio*, que significa "renovación" o "restauración", es decir, simboliza volver a la unidad deseada lo que fuera dividido y separado. Su significado más actual, entendido como la acción de agrupar dos o más elementos en uno que los une a todos, data del año 1600. De este modo, al hablar de integración nos estamos refiriendo a la existencia de diversos elementos, y una voluntad de unificación en un único grupo o en un todo.

La integración social se entiende hoy en día como un proceso en el cual la calidad de las relaciones existentes entre las diferentes unidades sociales autónomas (clanes familiares, tribus, ciudades, sindi-

catos, partidos políticos) cambia de tal modo que llega a reducir la autonomía de todas y cada una de ellas, y la integra en un conjunto mucho más amplio del que forman parte (Vilaseca i Requena, 1994). La connotación más relevante de esta definición es que las unidades sociales pierden la autonomía y se genera un elemento aglutinante y superior de la sociedad.

Actualmente existen por lo menos tres diferentes modos de entender el concepto de integración social (cfr. Hewitt, C.). Para algunos autores es un proceso incluyente que supone igualdad de oportunidades para todos. "Integrarse más" implicaría, así, más oportunidades de mejorar la vida. Para otros, en cambio, el incremento de la integración tendría la connotación negativa de estar evocando la imagen de una indeseable imposición de uniformidad. Por último, hay quienes piensan que "integración" no supone necesariamente un estado positivo o negativo, sino tan sólo un modo de describir, en una sociedad dada, pautas establecidas de relaciones societales.

La problemática de la integración se expresa, sobre todo, en torno a tres formas o modos de como las sociedades producen y reproducen los elementos aglutinadores o superiores y que se convierten en centro de la vida social. Estas formas giran en torno a las estructuras básicas de una sociedad: la cultura, la política y el mercado. En cada una de ellas se gestan elementos que hacen posible que conglomerados humanos se integren o, en el peor de los casos, se excluyan socialmente.

En el mundo moderno, con el surgimiento de los estados nacionales y la razonabilidad política, la integración social ha estado vinculada a los procesos de institucionalización de los conflictos y al desarrollo de nuevas formas de solidaridad orgánica, así como al poder de las instituciones políticas y judiciales y a la fuerza integradora de una migración colonizadora. Para otros la integración se ha dado en el plano de la ideología política. En América Latina, la integración se ha dado en el plano de la cultura, especialmente en la religión (catolicismo) y el patronazgo, desde el período de la posguerra, en el papel articulador e integrador de la hacienda y a la persistencia de un patrón intrasocietal patrimonialista y clientelista. Más adelante, el populismo o los regímenes nacional-populares fueron las formas de integración social. (Cfr. Calderón, F., 1995.)

De lo que se trata, entonces, es de visualizar o generar una propuesta desde el desarrollo humano sostenible como un modo de integración social que logre superar la dialéctica establecida por otros estilos de desarrollo entre integrados y excluidos, que tienen una fuerte raigambre cultural que refuerza este patrón de exclusión e inequidad (Calderón, F.:197) y que plantean problemas enormes para erradicar la pobreza y alcanzar un desarrollo realmente centrado en las personas y sostenible en el tiempo.

Desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible, la integración social tiene que ver con el rango de oportunidades que una sociedad genera y distribuye en una lógica de equidad entre todos y cada uno de sus ciudadanos. Entiende rescatar los aspectos positivos de la cultura y de la tradición como formas de integración, focalizando los aspectos que han promovido y sistematizado procesos de exclusión. Así, una sociedad integrada es aquella en la cual la población se comporta según patrones socialmente aceptados en torno a la calidad de vida y existe un equilibrio entre las metas culturales, la estructura de oportunidades de que se dispone para alcanzarla y la formación de capacidades humanas para hacer uso de tales oportunidades.

La articulación de una estrategia de desarrollo en torno a la formación de capacidades y oportunidades desde cada uno de estos pilares del desarrollo humano sostenible tiene que ver con el grado de madurez o el capital social que una sociedad logra alcanzar para satisfacer las necesidades de los habitantes de una manera equitativa, sostenible, participativa, por el crecimiento económico y la seguridad de las personas. No es simplemente una cuestión de recursos financieros, sino de voluntad política y ante todo de determinación de las prioridades que como sociedad se quieren profundizar para el desarrollo de las personas.

Para que el crecimiento económico se traduzca en bienestar económico y social para todos, es necesario que todos participen de su construcción en igualdad de oportunidades. La equidad no es algo que se logra después del crecimiento sino, al contrario, es el crecimiento el que puede lograrse con equi-

dad. El desarrollo sin equidad significa un comprobado obstáculo a su sostenibilidad; más aún, dependiendo de cuán inequitativo es el proceso de desarrollo, puede privar de derechos civiles y económicos a sectores enteros de una sociedad, lo que conlleva a problemas de gobernabilidad y de pobreza de enormes porcentajes de población. Por ello, la equidad en el acceso a oportunidades políticas, económicas y sociales debe ser vista como un derecho humano básico en el paradigma del desarrollo humano.

La igualdad de acceso a las oportunidades está basada en los fundamentos filosóficos del universalismo, al valorizar el ser humano en sí mismo. Para lograrlo, se requiere una fundamental reestructuración del poder en muchas sociedades, involucrando, entre otros aspectos, la distribución de los valores de producción, la distribución del ingreso, una política fiscal progresiva, acceso al crédito para los pobres. Las oportunidades políticas deberían ser equilibradas, igualitarias, a través de reformas que limiten el excesivo poder político de las minorías. La equidad debe permitir a grupos específicos como las mujeres, así como a grupos étnicos minoritarios, el acceso a puestos claves en economía o política.

Debe entenderse, como ha explicado Fernando Henrique Cardoso, como equidad en las oportunidades, no necesariamente en los resultados. 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 (Cardoso, F. IDH 96).

Un gran número de países latinoamericanos enfrenta serias dificultades para reducir los altos porcentajes de pobreza de su población. La analogía entre la injusticia regional, causada por la escasa complementariedad del mercado que obliga a la competitividad de productos similares entre los países de la región, y los extremos de riqueza y pobreza dentro de cada país, emergen como un gran condicionante del desarrollo humano sostenible, y lo preocupante es que esta situación, en lugar de disminuir, aumenta.

Esto ha provocado una demanda más fuerte de equidad, obligando a los gobiernos a tratar de encontrar nuevos instrumentos institucionales para potencializar un equitativo acceso a las oportunidades. Dar una orientación humana al desarrollo es ahora una tarea colectiva que tiene la dimensión ética de las grandes transformaciones históricas y que necesita de la voluntad política para cumplir con el propósito de un moderno sistema de gobierno: bienestar de todos sus ciudadanos que asegure la gobernabilidad y el desarrollo sostenible.

La importancia del desarrollo humano sostenible como objetivo social y como concepto orientador del crecimiento económico necesita, tal como lo ha afirmado Robert M. Solow, Premio Nobel de Economía 1989, que hallemos la forma de adelantar el desarrollo humano sostenible disminuyendo la sobrecarga que recae en recursos limitados.

La demanda actual de equidad trata de encontrar nuevos instrumentos institucionales. Ya no es cuestión de monopolio de un grupo o de 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 del desarrollo por parte de la sociedad, como una manera de humanizar auténticamente el crecimiento.

La democracia y la libertad, factores claves 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 garantizarla para fundamentar la legitimidad moderna.

No puede olvidarse que las políticas universalistas son de alto costo y bajo impacto. Una oferta que atienda a todos es de un alto costo, y su abaratamiento sólo es posible disminuyendo la calidad y por tanto deteriorando el impacto del programa sobre los supuestos beneficiarios. Como muy bien ha planteado Rolando Franco, el paradigma emergente en torno a las políticas sociales plantea otra forma de universalización, ya no de la oferta, sino de la satisfacción de las necesidades de las personas. Se sustenta en el principio de equidad según el cual, para superar las diferencias, debe tratarse desigualmente a quienes son socioeconómicamente desiguales (Franco, R. 1996:18).

Los criterios para asignar recursos en lo social implican una focalización de los grupos más necesitados o vulnerables. Focalizar es identificar con la mayor precisión posible a los beneficiarios potenciales y diseñar o avanzar propuestas o sugerencias para solución, concentrando los recursos en la población de mayor riesgo.

En 1996 la Conferencia Hemisférica sobre la Erradicación de la Pobreza y la Discriminación se centró en la integración entre políticas sociales y económicas, así como en la modernización y descentralización de las políticas sociales para hacer frente a la pobreza y la desigualdad.

En una perspectiva de relaciones sinérgicas y sistémicas de los conceptos de desarrollo humano, pobreza e integración, se supone que estos procesos funcionan conjuntamente y se refuerzan entre ellos o interactúan sinérgicamente en sentido positivo negativo u opuesto. La equidad implicar enriquecer el desarrollo de las capacidades humanas y la competitividad, y por lo tanto la capacidad de ciudadanía, el capital social y la capacidad de integración social, mediante una institucionalidad adecuada para la competitividad y el desarrollo de las fuerzas sociales, es decir, de una ciudadanía capaz de demandar mayor equidad en la perspectiva de una mejor calidad de vida.

Desde la perspectiva de la Cumbre Mundial Sobre Desarrollo Social, la equidad está en el centro de una sociedad integrada, es decir, una sociedad en la que cada persona, con sus propios derechos y responsabilidades, tenga una función activa que desempeñar. Esta sociedad está basada en el respeto de todos los derechos humanos y todas las libertades fundamentales, en la diversidad cultural y religiosa, en la justicia social, en la satisfacción de las necesidades especiales de los sectores vulnerables y desfavorecidos, en la participación democrática y el imperio de la ley (CMDS).

La integración social desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible no implica la homogenización de las personas. Se respeta el derecho a la identidad cultural y a la diversidad y se comparten normas y metas globales.

De este modo, se puede decir que cuando la pobreza y los problemas del desempleo y sub-empleo, la inequitativa distribución de las oportunidades y la segmentación social en cuanto a los logros educativos y sociales constituyen fenómenos estructurales, existen bajos niveles de integración social. Estos bajos niveles de integración pueden entenderse, desde el desarrollo humano sostenible, como la debilidad de una sociedad para conformar un capital social, es decir, formas voluntarias de regulación social, a través, de las instituciones, las leyes y reglamentos, con la voluntad y las formas que estos grupos humanos realizan para cumplirlas.

El capital social tiene injerencia en la estructura de las relaciones entre sus actores. No se ubica necesariamente entre los mismos actores ni en los implementos físicos de la producción. A diferencia del capital físico, que es tangible, y del capital humano, que está contenido en las capacidades y conocimientos de un individuo, el capital social existe en las relaciones entre las personas, en su capacidad de establecer pactos, concertaciones o establecer nuevos vínculos sociales.

El capital físico tiene que ver con la inversión; el capital humano con las habilidades de los individuos, y el capital social con la voluntad social y política. Sin capital social, las otras formas de capital no pueden ser mantenidas o utilizadas de manera apropiada. Por ello es imprescindible la búsqueda de una integración entre lo social, lo político y lo económico.

De esta manera, el capital social se deriva de la norma prescriptiva que dicta que las personas deben dejar a un lado sus propios intereses y actuar en el interés de la comunidad o colectividad de la cual forman parte, como expresión de una sociedad integrada. Tiene que ver con la conformación de leyes e instituciones en favor del desarrollo humano sostenible, pero ante todo, con el grado de credibilidad, confianza y compromiso que las personas tienen en éstas, considerando el grado de voluntad y de participación, dado que son sus principales socios.

BIBLIOGRAFÍA

- Baruni, T. et. al. Sustainable human development from concept to operation: a guide for practitioners, UNDP, New York, 1994.
- Bury, J. La idea de progreso, Alianza Editorial, 1986.
- CEPAL. Transformación productiva con equidad, Santiago de Chile, 1990.
- CEPAL. La brecha de la equidad, CEPAL, Santiago de Chile, 1997.
- Calderón, F. "Gobernabilidad, competitividad e integración social", Revista de la CEPAL, No. 57, 1995.
- Franco, R. "Los nuevos paradigmas de las políticas sociales", Revista de la CEPAL, 1997.
- González-Carbajal, J. Ideas y creencias del hombre actual, Editorial Sal Terrae, 1992.
- Haq, M. Reflection on human development, Oxford University Press, New York, 1997.
- Cfr. Nisbet, R. Historia de la idea de progreso, Alianza Editorial, Madrid.
- Parker, C. Ética, cultura y desarrollo. Alternativas para el siglo XXI, Ediciones Subirana, Honduras, 1998.
- PNUD. Informes sobre desarrollo humano, 1990 - 2000.
- PNUD. Informe sobre desarrollo humano Honduras, 1998 y 1999.
- Sen, A. Nuevo examen de la desigualdad, Alianza Editorial, Madrid, 1995.
- Vilaseca i Requena, J. Los esfuerzos de Sísifo. La integración económica en América Latina y el Caribe, Los Libros de Catarata, Barcelona, 1994.