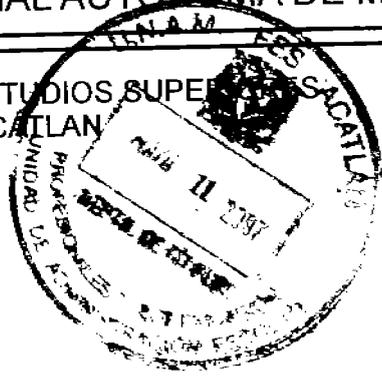




UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN



“REFLEXIONES EN TORNO AL DESARROLLO HUMANO
Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
P R E S E N T A
CARLOS ANTONIO FLORES LEBLANC



ASESOR: LIC. JOSÉ ANTONIO MENDOZA AGUIRRE

MAYO DE 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

“LA VERDADERA RIQUEZA DE UN PAÍS ESTÁ EN SU GENTE”

AGRADECIMIENTOS.

... A mi padre: CARLOS ENRIQUE FLORES FRANCO por su gran corazón y ejemplo de calidad humana.

... A mi madre: JUDITH LEBLANC por su espíritu de tenacidad en la adversidad del que aprendí.

... A AURORA CERDA CASTELLANOS, mi madre adoptiva que ha estado presente en las buenas y en las malas apoyándome siempre.

... A mis hermanos: CAROLINA, JUAN ESTEBAN Y LAURA; aunque unos estén lejos y otros estén cerca siempre están en mi curiosidad intelectual.

... A mis hijos: CARLOS ANTONIO, ANA PAOLA, ANDREA CAROLINA Y ALONDRA, deseándoles el mejor desarrollo humano en toda su vida.

... A mis profesores por su experiencia y conocimientos.

... A mis amigos por compartir muchos momentos juntos.

INTRODUCCIÓN	5
I. ORIGEN DEL DESARROLLO HUMANO.	11
1.1 Tres fuentes precedentes al enfoque de las capacidades.	11
1.1.1. La posición aristotélica.	12
1.1.2. El utilitarismo.	12
1.1.3. La teoría de la justicia.	13
1.2 El enfoque de las capacidades; Amartya Sen.	15
1.2.1. Dotaciones y derechos.	17
1.2.2. Las capacidades y los funcionamientos.	17
1.2.3. Los objetos valiosos y el espacio evaluativo.	18
1.2.4. La libertad.	18
1.2.5. Capacidades básicas y desarrollo humano esencial.	21
1.3 Desarrollo humano.	21
1.3.1. Concepto.	21
1.3.2. Medición del desarrollo humano.	24
1.3.2.1. Longevidad.	25
1.3.2.2. Educación.	26
1.3.2.3. Ingreso.	28
II. CRECIMIENTO ECONÓMICO EN PERSPECTIVA.	31
2.1 El crecimiento económico fortalece el componente ingreso.	31
2.1.1. Concepto de crecimiento económico y caracterización del modelo de flujo circular.	31
2.1.2. Medición del crecimiento económico.	36
2.1.2.1. Las macromagnitudes de la producción.	37
2.1.2.2. La composición del ingreso.	38
2.2 El crecimiento en retrospectiva.	41
2.3 Factores de producción y productividad.	44
2.3.1. Salarios y productividad.	45
2.3.2. Distribución de la renta entre los factores de la producción.	47

III.	CAPITAL HUMANO, CAPACIDADES HUMANAS Y PRODUCTIVAS PARA EL CRECIMIENTO ECONÓMICO.	50
3.1	Una propuesta desde el neoestructuralismo económico. La transformación productiva con equidad.	52
3.1.1.	Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad.	55
3.1.1.1.	El carácter central de la educación y la producción de conocimiento.	56
3.1.1.2.	La estrategia para el fortalecimiento de la educación.	57
3.1.1.3.	Cooperación regional e internacional para el fortalecimiento de la educación.	59
3.2	La salud.	59
3.2.1.	La salud en la transformación productiva con equidad.	59
3.2.2.	La salud en el contexto económico.	
3.2.3.	Salud y productividad.	61
3.2.4.	El gasto en salud.	62
3.2.5.	Salud como fuente de competitividad.	63
IV.	CRECIMIENTO ECONÓMICO Y DESARROLLO HUMANO: LA RELACIÓN ESTRATÉGICA.	65
4.1	Capital humano y capacidad humana.	65
4.2	Crecimiento económico y desarrollo humano.	71
4.2.1.	La relación de causalidad del crecimiento económico hacia el desarrollo humano.	73
4.2.2.	La relación de capital del desarrollo humano hacia el crecimiento económico.	75
4.2.3.	Resultados empíricos.	77

V.	EL BALANCE PARA MÉXICO.	82
5.1	Crecimiento económico.	82
5.2	Desarrollo humano en México.	85
	5.2.1. Nivel nacional.	85
	5.2.2. Nivel regional-estatal.	89
	5.2.3. Nivel local-municipal.	95
5.3	La estrategia gubernamental para el desarrollo humano.	99
	5.3.1. Los principio básicos de la estrategia CONTIGO.	102
	5.3.2. Programas asociados a la estrategia CONTIGO.	104
5.4	El programa OPORTUNIDADES.	108
	5.4.1. Funciones del programa OPORTUNIDADES y cobertura.	109
5.5	Desarrollo humano y salud.	110
	5.5.1. Los servicios esenciales de salud.	111
	5.5.2. Soluciones para el acceso a la salud.	112
	5.5.3. La correlación entre salud y economía.	112
	5.5.4. El seguro popular.	114
	CONCLUSIONES	117
	BIBLIOGRAFÍA	134

REFLEXIONES EN TORNO A EL DESARROLLO HUMANO Y EL CRECIMIENTO ECONOMICO.

INTRODUCCIÓN.

Dentro de la formación que recibí como licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública una de las áreas del conocimiento que más llamo mi atención es la relacionada con la planeación del desarrollo desde luego que el tema es muy amplio y tiene muchas implicaciones, desde aquellas que van desde la elaboración de planes, programas, proyectos, los recursos que se utilizan, las partes que abarcan los sectores estratégicos que implican, las fases que van de la ejecución, evaluación y control etc. en fin, múltiples aspectos. En virtud de lo anterior es que trataré de presentar una panorámica nueva, novedosa o más relevante de la planeación en el ámbito social, que tiene como eje central el **DESARROLLO HUMANO COMO SINÓNIMO DE DESARROLLO ECONÓMICO.**

El objetivo del presente trabajo es describir y demostrar la relación que hay entre crecimiento económico y desarrollo humano. El primero como un fenómeno estrictamente económico que se nutre de las capacidades humanas, y el segundo como un fenómeno multidisciplinario que se refleja más como un objetivo de muchos gobiernos en el mundo, comprometidos con el progreso de sus sociedades y como una función más de la **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

El desarrollo económico y el desarrollo humano son un proceso y al mismo tiempo un estado deseable, que permite a los individuos potenciar sus capacidades para poder construir el tipo de vida que quieren. Muy probablemente, esto lo ha convertido en la razón fundamental de la actividad humana.

El desarrollo humano es, además, un concepto que debe ser abordado de manera multidisciplinaria y en este sentido la Administración Pública tiene una contribución esencial, mediante la planeación del desarrollo y fundamentado en el capital humano, es decir, en la aplicación de las capacidades productivas de las personas.

El fortalecimiento de las habilidades, capacidades y competencias de los individuos es una responsabilidad multidisciplinaria, en la cual la contribución de la Administración Pública se expresa en la generación de empleo y en la inversión en capital humano. Otras áreas del conocimiento participan en diversos aspectos del desarrollo humano, según el campo en que se especializan. De esta forma, el papel del fortalecimiento de los derechos humanos, el enfoque de género, los comportamientos sociales, contribuyen a mejorar el desarrollo humano, por lo que es una responsabilidad compartida con otras disciplinas sociales como el derecho, la sociología, la economía, entre otras.

En la actualidad, el fortalecimiento de las habilidades, las capacidades y competencias de los individuos es un importante activo para el desempeño de las economías, pero al mismo tiempo contribuye al bienestar social; por lo tanto, invertir en los seres humanos tiene resultados duales: por una parte, se logran las metas de productividad, importantes para las empresas del sector privado y público, y por la otra, se cumplen las expectativas de bienestar social que se proponen las instituciones del Estado.

Se sabe que el desarrollo humano es un proceso complejo que no sólo se fundamenta en la contribución de la Administración Pública, aunque sin ella el proceso estaría inacabado. En efecto, el desarrollo humano no se basa únicamente en el ingreso, pero éste es crucial mientras nuestras vidas sigan vinculadas a una economía de mercado. Por lo tanto, el ingreso sólo dejará de ser importante para el desarrollo humano cuando desaparezca el mercado, y con él el dinero como medio para acceder a los bienes y servicios (alimentación, salud, educación, cultura, esparcimiento, vivienda, seguridad, etc.) Esta realidad hipotética está muy distante, o bien, resulta una utopía, lo cual conforma la necesidad del ingreso y, por ende, del crecimiento económico, en el proceso de desarrollo humano.

En los primeros capítulos de este trabajo se argumentan de manera teórica los conceptos básicos de la investigación, con el objetivo de evidenciar la importancia de las capacidades humanas productivas en el crecimiento económico y a su vez como el crecimiento económico constituye una base para ampliar éstas y otras capacidades de las personas.

El capítulo 1 se presenta el marco general del desarrollo humano, haciendo una referencia previa o anterior al enfoque de las capacidades, en particular la posición Aristotélica, El Utilitarismo, y los bienes primarios de John Rawls. Posteriormente los aportes conceptuales de AMARTYA SEN, sobre las capacidades humanas como un término intermedio entre los bienes primarios de Rawls y las dotaciones, los derechos, las capacidades y los funcionamientos.

En el capítulo 2 se describe como el crecimiento económico contribuye de manera directa al fortalecimiento de uno de los componentes del desarrollo humano esencial: el ingreso. Se muestra un modelo de la teoría económica, el modelo del flujo circular, para mostrar como un incremento en la producción del sector real tiene como consecuencia un aumento en el ingreso de la economía en su conjunto, ingreso que se reparte entre los agentes económicos que participan en la producción. Asimismo, se presentan elementos de la contabilidad nacional y se realiza un ejercicio para desglosar la renta nacional, hasta llegar a la renta personal disponible, que finalmente constituye el componente ingreso del desarrollo humano esencial, medido por el índice de desarrollo humano. A partir de este ingreso personal disponible, las personas adquieren los bienes y servicios básicos para una mejor calidad de vida; en el marco conceptual de las capacidades, el ingreso personal disponible permitiría el acceso a las dotaciones.

En el capítulo 3 se expone la integración entre crecimiento económico y desarrollo humano partiendo de los conceptos de capital humano y capacidad humana. Posteriormente se presenta parte del estudio de Ranis y Stewart sobre la causalidad entre crecimiento económico y desarrollo humano.

En el capítulo 4 se muestra el balance para México en términos de desarrollo humano y crecimiento económico, del que se presenta una descripción referente a la segunda mitad del siglo XIX destacando el periodo de 1990 – 2000. para evaluar el desarrollo humano se utilizan tres mediciones: la de CONAPO, la de Yáñez y la de PNUD para la última década, pero también se hace un análisis retrospectivo con estimaciones. Se inicia con la evaluación del IDH nacional, después estatal.

En el capítulo 5 se caracteriza las acciones del Estado mexicano para el fortalecimiento del desarrollo humano, describiendo de manera general el funcionamiento de los programas incorporados a la estrategia “Contigo”. Asimismo, se detalla el funcionamiento del programa “Oportunidades” en el actual gobierno, así como un ejemplo de institución transversal: la Comisión de Macroeconomía y Salud. Al final se presenta las últimas reformas en materia de salud, entre las que resalta la cobertura con tendencia universal del seguro popular.

Como se ha mencionado ésta investigación relaciona variables que pertenecen a dos esferas de análisis: el crecimiento económico y el desarrollo humano. Al abordar cualquier problema tenemos dos opciones a emplear ya sea un método deductivo o un método inductivo, en éste último los modelos conceptuales parten de un hecho concreto. Es en esta disyuntiva donde se encuentra la fuente de la controversia en las ciencias sociales y aunque son preocupación de estas el crecimiento económico y el desarrollo humano lo antes expuesto contextualiza el método adoptado para abordar ambos temas en el presente trabajo. Para el desarrollo humano se presenta un marco teórico, cuyo origen parte de la experiencia, para formular un modelo conceptual coherente y sistematizado; mientras que para el crecimiento económico se aplica un modelo estructural, que formaliza una idea lo más apegada a la realidad.

Los argumentos del presente trabajo se basan en dos propuestas teóricas principales:

- 1) El enfoque de las capacidades humanas de Amartya Sen, que de alguna forma es la premisa de esta investigación al ser el fundamento teórico del desarrollo humano.
- 2) El neoestructuralismo económico como una teoría del desarrollo económico, que mediante la transformación productiva con equidad reconoce la trascendencia de la educación, el conocimiento y la salud en el proceso de desarrollo. Estas corrientes tienen algo en común: todas hacen referencia a las capacidades humanas; en el primer caso en un sentido amplio y en la otro en tanto son capacidades productivas que impactan positivamente a la competitividad.

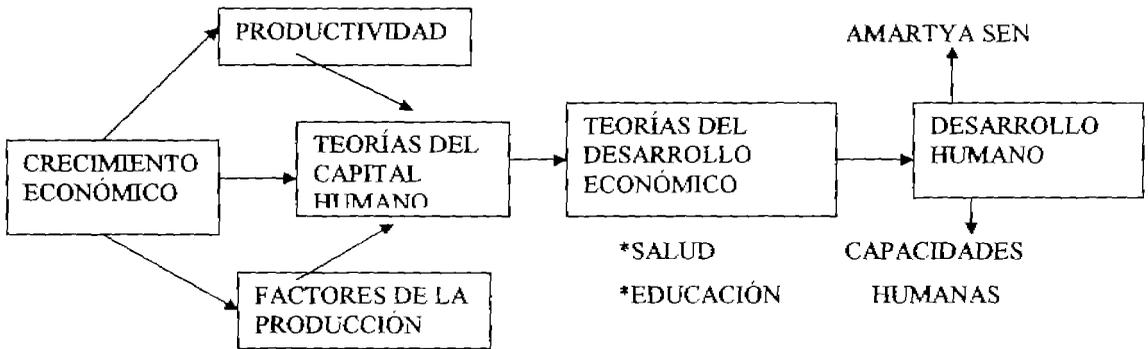
De los enfoque teóricos mencionados se asume, un principio epistemológico (en el sentido de generación u origen de conocimientos) de tipo inductivo. La inducción, como sabemos,

es el proceso en el que se razona desde lo particular hasta lo general. La base de la inducción es la suposición de que si algo es cierto en algunas ocasiones, también lo es en situaciones similares aunque no se hayan observado. La probabilidad de acierto depende del número de fenómenos observados. En el método inductivo se parte de observaciones expresadas mediante enunciados que describen un cierto estado de cosas. La reiteración de un número suficientemente grande de casos en los que sucede H (hechos) permite, por inducción, llegar a enunciados generales (leyes o teorías) L y se verifica en el esquema H-inducción-L.

Al respecto, se pueden asociar tanto el enfoque de las capacidades de Amartya Sen como la propuesta estructuralista, ya que se parte de una experiencia o de un conjunto de observaciones para llegar a conclusiones, reflejadas en un modelo ordenado y coherente de conceptos y relaciones entre ideas.

La elección entre éstas dos opciones es crucial, porque implica la manera de identificar, describir e influir en el fenómeno estudiado. Nuestra elección se determina de alguna manera, por el resultado al que pretendemos llegar. El origen de esta disyuntiva se encuentra en la historia de la ciencia e involucra una discusión entre la teoría del conocimiento y la teoría de la Administración Pública expresada en la teoría que engloba. Pero no por las categorías inherentes a cada teoría es que se categorizará con un valor superior o inferior, pues desde la perspectiva que se presenta aquí, ambas son válidas para acercarse a la realidad.

En el siguiente esquema, se ejemplifican los temas a abordar, se presenta el crecimiento económico y el desarrollo humano asociado a los factores de producción y productividad, los cuales son formalizados por las teorías del capital humano. También se señala la educación, y la salud como requisitos para un buen desempeño económico, señalados por el neoestructuralismo como teoría del desarrollo. Asimismo, se perfilan recomendaciones de política para actuar en estos campos. Enseguida se presenta el enfoque de las capacidades de Amartya Sen, que constituye el marco teórico del desarrollo humano. Se analiza el desarrollo humano como un proceso y un estado deseable para los individuos.



A partir de lo anterior, se desprende la siguiente hipótesis de trabajo: el crecimiento económico generado a partir de la inversión en capital humano favorece significativamente el desarrollo humano y, a su vez, un mayor nivel de desarrollo humano contribuye significativamente al crecimiento económico, para generar de nuevo más desarrollo humano. Esta es la premisa fundamental sobre la que se desarrolla la investigación.

CAPITULO 1

ORIGENES DEL CONCEPTO DESARROLLO HUMANO.

¿Cuál es la razón fundamental de la actividad humana? Se puede responder con certeza que esto depende del contexto temporal y espacial en que se ubique a cada individuo. En los inicios de la civilización, la actividad humana estaba articulada directamente a la subsistencia. Esto implicaba, desde luego, satisfacer las necesidades esenciales, como alimentación, vestido y vivienda. En este contexto histórico, se podían asociar estos bienes materiales a cierto tipo de satisfacción humana; pero las sociedades fueron adquiriendo grados mayores de complejidad, y las necesidades humanas se convirtieron en una función directamente proporcional a esa complejidad. Algunas, o muchas de ellas, ya no fueron tan esenciales, pero igual contribuían a un estado mental específico: la satisfacción.

La satisfacción se ha asociado con distintos conceptos a lo largo del tiempo. Los filósofos Griegos hicieron referencia a la felicidad como una experiencia humana plenamente satisfactoria, algunos escritores del Renacimiento asociaron la satisfacción humana con el placer ya en el siglo XIX un grupo de científicos sociales vinculó la satisfacción humana con la utilidad. En todos los casos, la actividad humana¹ ha contribuido significativamente para lograr ciertos estados deseables.

El desarrollo humano se asocia mucho con la satisfacción humana de una manera particular constituye una *condición* humana que posibilita el desarrollo de las capacidades que generen satisfacción a los individuos. En este sentido, el desarrollo humano es un concepto que se ha construido tomando como base el enfoque de las capacidades humanas.

1.1. TRES FUENTES PRECEDENTES AL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

El bienestar es una condición humana que ha generado diversas interpretaciones a lo largo del tiempo. Se ha ubicado tanto en el contexto de la ética y la moral como en el campo del análisis político- administrativo y social. Dependiendo del enfoque con que se le examine,

¹ Actividad humana entendida como producción de satisfactores: bienes y servicios de consumo humano.

esta noción que describe un *estado humano*, puede asociarse con la felicidad, el placer o la satisfacción.

1.1.1. LA POSICIÓN ARISTOTÉLICA.

Aristóteles fue uno de los pioneros en hacer referencia a esta condición humana mediante su concepto de felicidad, tema desarrollado en la *Ética de Nicómaco*.² La felicidad aristotélica es algo perfecto y suficiente, es el fin de todos los actos del individuo; Por eso propone la noción de *bien humano* para alcanzar la felicidad. El bien humano significa vivir bien, tener una vida estructurada a partir de las virtudes; el bien humano es una actividad del alma conforme a la virtud. De esta actividad desprende todas las acciones que son previamente razonadas por el hombre, que al mismo tiempo constituye el *ethos*, concepto central que se refiere a la característica inherente del hombre y que lo distingue de otras especies: su naturaleza indefinida como resultado de su capacidad para hacerse y deshacerse constantemente. Por eso, para alcanzar la felicidad los seres humanos deben pulir su talento, ponerlo en forma y afinarlo. En la medida en que cada uno se empeña en eso, incrementa su capacidad y se va volviendo más perfecto, más feliz.

1.1.2 EL UTILITARISMO.

El utilitarismo³ es otra perspectiva que abordó el tema de la satisfacción humana. Para esta doctrina filosófica, lo que es útil es bueno y, por lo tanto, el valor ético de la conducta está determinado por el carácter práctico de sus resultados. El utilitarismo también es considerado como una forma moderna de la teoría ética hedonista, que sostiene que la finalidad de la conducta humana es la felicidad, Jeremy Bentham formuló el primer principio de la ética, el llamado *principio del interés*, el cual afirma que el interés o la utilidad del hombre es su felicidad y que ésta consiste, en última instancia, no en el goce individual y egoísta, sino en la mayor dicha posible para el mayor número de individuos.⁴

² Llamada así por estar dedicada a su hijo Nicómaco, consta de 10 libros y su contenido versa principalmente sobre el tema de la felicidad, el alma y la virtud. La obra se publicó con la recopilación de los apuntes de clase de Aristóteles; por lo tanto la división temática no fue realizada por él.

³ El utilitarismo fue enunciado, en su expresión más característica por el jurista y filósofo británico Jeremy Bentham en su *Introducción a los principios de moral y legislación*, en 1789. Después de él, el defensor más destacado de la doctrina fue el John Stuart Mill, quien hizo del utilitarismo el objeto de uno de sus tratados filosóficos en su obra *Utilitarismo*, en 1863.

⁴ Esta afirmación nos puede dar una idea fundamental del bienestar, asociándolo con el desarrollo humano.

Bentham también propuso medir la utilidad o la felicidad del ser humano, cuantificando las afecciones entre el dolor y el placer. Al respecto, John Stuart Mill⁵ enfatizó, el carácter cualitativo de estas afecciones, al considerar que, “es enteramente compatible con el principio de utilidad reconocer el hecho de que algunas especies de placer son más deseables y más valiosas que otras. Sería absurdo que mientras en todas las demás cosas la cualidad, fuera tomada en cuenta tanto como la cantidad la estimación de los placeres dependería únicamente de esta última”.

1.1.3 LA TEORIA DE LA JUSTICIA.

El bienestar humano adquiere características diferentes en la *Teoría de la Justicia* de John Rawls⁶, la cual parte de un conjunto de reglas equitativas que componen un sistema al que los contratantes pueden adherirse, sin saber de antemano qué beneficio personal van a lograr con ello. En tales condiciones, cada contratante tiene que imaginar principios de justicia válidos para una sociedad en la que su propia posición social podría serle asignada por su adversario. Rawls supone que bajo éste velo de ignorancia, los participantes seleccionarían los dos principios básicos de la justicia: el primero, en el que cada persona tiene el mismo derecho a un esquema de derechos y libertades básicas e iguales lo más completo posible, compatible con el mismo esquema para todos; el segundo, en el que las desigualdades sociales y económicas sólo se justifican por dos condiciones: por una parte, estarán las relacionadas con puestos y cargos abiertos a todos, en condición de justa igualdad de oportunidades; por la otra, estas posiciones y cargos deberán ejercerse al máximo beneficio de los menos privilegiados. Lo que propone Rawls es, entonces, igual libertad para todos, igualdad de oportunidad y, lo que más llamó la atención de los comentaristas de su obra, el famoso “principio de diferencia”: la desigualdad económica y social puede ser justificada por razones de eficacia en la cooperación social y en la producción de riquezas, pero es legítima sólo si mejora la posición del más desfavorecido.

⁵ Para mayor información ver el capítulo II de *Utilitarismo*.

⁶ *Teoría de la Justicia*. Es su principal obra y fue publicada en 1971. En ella pretendió desarrollar una teoría ética de la justicia, como alternativa a la propugnada por el utilitarismo. Rawls valora de forma negativa el utilitarismo, en tanto que plantea un serio obstáculo para la consagración de los derechos individuales y opta por retomar la teoría del contrato social que ya expusiera Thomas Hobbes, John Locke, Jean – Jacques Rousseau.

No se puede comprar el bienestar a costa de la libertad, pero la eficiencia económica o la prosperidad global tampoco pueden justificar un deterioro de la posición de los más desfavorecidos. Para saber quiénes son los más desfavorecidos, hay que aplicar un criterio de comparación. Rawls establece una lista de recursos que toda persona racional, cualquiera que sea su concepción del bien, de la felicidad o sus objetivos en la vida, no puede no desear como un prerrequisito de la persecución de sus planes de vida. Esta lista de *bienes primarios* es la siguiente:

- a) Los derechos y las libertades cívicas básicas.
- b) La libertad de desplazamiento y la libre elección de ocupación, en un marco de diversas oportunidades.
- c) Los poderes y las prerrogativas de los puestos y cargos de responsabilidad, en las instituciones políticas y económicas de la sociedad.
- d) Los ingresos monetarios y la riqueza,
- e) Las bases sociales del respeto a sí mismo.

Como se verá más adelante, estos bienes primarios que no son tan básicos, preceden al concepto de *capacidad* de Amartya Sen. Constituyen los elementos esenciales con los que cuenta una persona para ser feliz, lograr la utilidad que desea o simplemente sentir satisfacción.

1.2 EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES: AMARTYA SEN.

En el análisis del bienestar humano, que se ubica entre la utilidad de Jeremy Bentham y los bienes primarios de John Rawls, es precisamente la propuesta del economista hindú Amartya Sen⁷. Inicialmente, esta propuesta ubicó la noción de *capacidad* como un elemento consistente para la evaluación de la desigualdad⁸, después la utilizó para el análisis del bienestar.⁹ La persona se encuentra en el centro de análisis para este enfoque sobre las capacidades Amartya Sen lo señala con claridad: los recursos son simplemente medios para el bienestar y la libertad, y no reflejan la naturaleza de las personas para aprovecharlos.

La noción de capacidad puede ubicarse al centro de dos elementos anteriores y dos posteriores. Las *dotaciones y los derechos*¹⁰ son los elementos anteriores a la capacidad. Los elementos subsecuentes son *las capacidades y los funcionamientos*. (ver esquema)

⁷ Esta definición ha sido compartida por G.A. Cohen, para tal caso puede revisarse el primer capítulo de *La calidad de vida*. El propio Sen lo considera en la p.55 del mismo libro, al diferenciar su enfoque de otros como el enfoque de la utilidad y el enfoque de los medios para lograr la libertad, expresado en los bienes primarios de John Rawls.

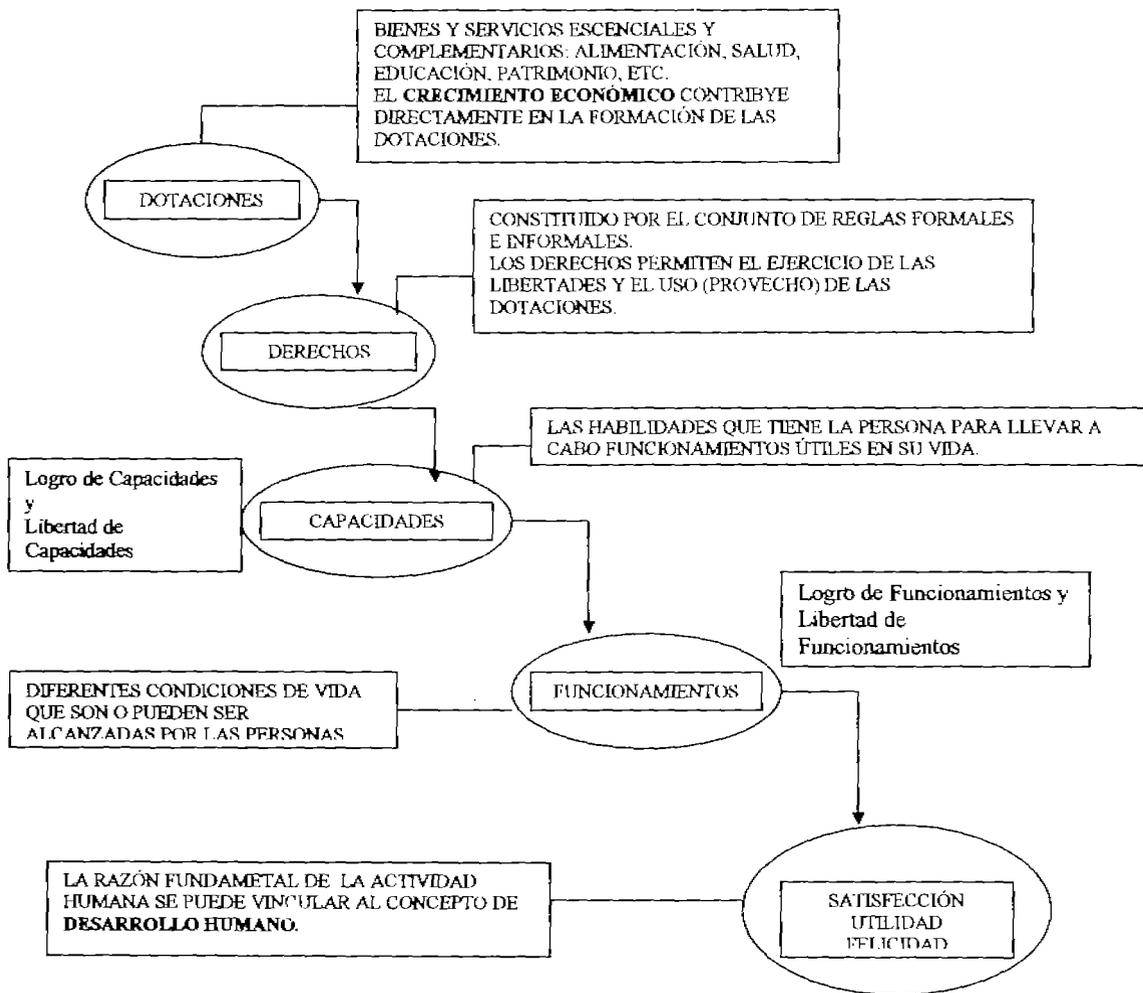
⁸ Su propuesta inicial sobre el enfoque de las capacidades, que tituló *Equality for what?*, fue presentada en la Conferencia Tanner de la Universidad de Standford, en mayo de 1979.

⁹ El enfoque de las capacidades utilizado para el análisis del bienestar se puede revisar en *Choice, Welfare and Measurement*, Oxford, Blackwell, y Cambridge Mass, MIT Press. Asimismo en *Comodities and Capabilities*, Amsterdam, Noorden-Neederland.

¹⁰ Sen se refiere a *endowments* para el primer caso y a *entitlements* para el segundo.

EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES

“PROPÓSITOS, VALORES Y EJERCICIOS DIFERENTES”



1.2.1. DOTACIONES Y DERECHOS.

Las dotaciones se pueden describir como el conjunto de posesiones o propiedades iniciales con que cuenta una persona o familia: su fuerza de trabajo, sus tierras, sus herramientas sus bienes y su dinero.

Estas *dotaciones* de partida se ejercen por medio de los *derechos*. Los derechos son interpretados por Amartya Sen como un “conjunto de bienes entre los que una persona puede elegir un subconjunto, y que le permiten relacionar el dominio real sobre bienes y servicios de una persona o familia con las reglas de los mismos en ese sistema y la posición real de la persona o la familia”. Sen ilustra lo anterior al considerar la posibilidad que puede existir una abundante disponibilidad de alimentos en una sociedad, sin que ello otorgue necesariamente el derecho de uso sobre ellos. En consecuencia, el hecho de “que una persona sea capaz de ejercer dominio sobre la cantidad suficiente de alimentos para no morir de hambre depende de la naturaleza del sistema, de los derechos que opere en la economía en cuestión y en la propia posición de la persona en esa sociedad” (Sen 1983, p.119).

Los *derechos* de uso se amparan de formas legalmente establecidas, si se trata de posesiones privadas aseguradas por el Estado, y por lo tanto defendibles en las cortes, o legitimados socialmente, como el caso de los bienes públicos, subsidios, donaciones, y mecanismos de reciprocidad al interior de la familia o entre familias.

1.2.2. LAS CAPACIDADES Y LOS FUNCIONAMIENTOS.

Una vez descritas las características inherentes a las dotaciones y los derechos, se puede desarrollar la noción de *capacidad* ¹¹Amartya Sen define la capacidad como “una expresión para representar las combinaciones alternativas que una persona puede hacer o ser: los distintos funcionamientos que puede lograr”. En este punto se hace mención al primero de los elementos subsecuentes de la capacidad: el funcionamiento o realización.

¹¹ Cabe la posibilidad de hacer referencia a las *capabilities* como habilidades o potencialidades.

Los funcionamientos se refieren a las diferentes condiciones de vida que son o pueden ser alcanzadas por las personas, mientras que las capacidades son las habilidades para lograrlas, o más específicamente, las oportunidades efectivas que posee la persona respecto al tipo de vida que desea llevar.

Se eligió el concepto de capacidad para representar las combinaciones alternativas que una persona puede hacer o ser: los distintos funcionamientos que puede lograr. El enfoque de las capacidades de Amartya Sen se fundamenta en una visión que considera la vida como una combinación de quehaceres y seres, en los que la calidad de vida debe evaluarse en términos de la capacidad para lograr funcionamientos valiosos. Existen funcionamientos muy elementales, como estar nutrido adecuadamente o tener buena salud; a éstos se les puede asignar las evaluaciones más altas. También hay otros funcionamientos más complejos, que pueden ser ampliamente apreciados, como poder integrarse socialmente o alcanzar la autodignidad; sin embargo, la ponderación que los individuos dan a los distintos funcionamientos puede variar, dependiendo del contexto de las personas o las sociedades.

Se considera que en los países en desarrollo puede haber un avance significativo si se logra un número relativamente pequeño de funcionamientos esenciales, con sus capacidades básicas correspondientes, entre las que se puede considerar la habilidad para estar bien nutrido y tener una buena vivienda, la posibilidad de escapar a la morbilidad evitable, y así sucesivamente.¹² En otros contextos, donde se han logrado éstos funcionamientos mediante sus capacidades respectivas, la lista de funcionamientos deseada puede ser más extensa.¹³

¹² Se puede definir capacidad como una habilidad para hacer o desarrollar algo. En este caso, la capacidad básica se asocia con la salud, aunque bien se podría asociar con una instrucción escolar básica.

¹³ Al respecto, se puede considerar capacidad de participar políticamente o de vivir con seguridad en una ciudad, sin temor a ser asustado.

1.2.3. LOS OBJETOS VALIOSOS Y EL ESPACIO EVALUATIVO.

Al seleccionar una clase de funcionamientos para describir y estimar las capacidades, inevitablemente se presenta un problema de evaluación: ¿cómo distinguir los funcionamientos importantes de los que no lo son? Su importancia depende, en todo caso, de los temas y valores¹⁴ que la sociedad, la familia o el individuo consideran como superiores. Considerar el carácter superior de algunos funcionamientos conduce a una afirmación fundamental: Los funcionamientos valiosos de una persona dependen de la utilidad de esa persona, definida aquélla en términos de placer, satisfacción de deseos o felicidad.

Para precisar la evaluación de los funcionamientos, Sen recurre a dos ideas: el objeto de valor y el espacio evaluativo. Los objetos de valor son los que tienen ponderaciones positivas en el ejercicio evaluativo, aquellos que son apreciados porque contribuyen a la utilidad individual. El enfoque sobre la capacidad se interesa principalmente en la identificación de los objetos de valor y considera el espacio evaluativo en términos de funcionamientos y capacidades para funcionar. En ese sentido, los medios de vida,¹⁵ como el ingreso real o los recursos, no son parte del espacio evaluativo, aunque pueden influir en la evaluación al afectar las variables incluidas en ese espacio.

1.2.4. LA LIBERTAD.

La libertad puede ser importante para el bienestar que logre una persona. Se ha mencionado que los objetos de valor y los espacios evaluativos son necesarios para explicar la elección de los funcionamientos que alguien considera valiosos; esta consideración genera una situación específica: la existencia de alternativas en las que cada una incluye un conjunto de funcionamientos y capacidades posibles. Amartya Sen se ha referido a este problema y lo ha asociado con el tema de la *libertad*,¹⁶ entendida como la libertad de elegir entre un conjunto de alternativas que forman un *rango* de elección de una persona, no la forma

¹⁴ Lo que los individuos o colectividades consideran más importante o lo mejor.

¹⁵ Sen también los llama medios de libertad.

¹⁶ Menciona un ejemplo ilustrativo: si no tenemos el valor para elegir vivir de cierta manera, aunque podamos vivir así si lo elegimos, ¿puede decidirse que tenemos la libertad de vivir de esa manera, es decir, la capacidad correspondiente a elegir vivir de esa manera? El punto es, entonces, si debemos considerar las capacidades que nos permiten *estados de vida* que hemos elegido no tener. La respuesta es afirmativa.

como evalúa los elementos incluidos en ese rango o la que elige de él. Se puede decir, entonces, que la libertad incluye la posibilidad de elegir incluso las alternativas que no son electas: “La evaluación de los elementos en un rango de elección debe estar relacionada con la evaluación de la libertad de elegir entre ese rango”.¹⁷

Ahora que se ha incorporado el tema de la libertad, se puede hacer referencia a lo que Amartya Sen denomina propósitos valiosos: logro del bienestar, libertad de bienestar, logro de agencia y libertad de agencia. El primero trata de los elementos constitutivos del ser de una persona, vistos desde la perspectiva de su bienestar personal. Los funcionamientos de la persona son los que conforman los elementos constitutivos, y el hecho es que ella tiene que sentirse contenta o realizada con el logro de sus funcionamientos, aunque es importante mencionar que las fuentes del bienestar pueden ser externas al individuo. Hay funcionamientos relevantes y de distinta naturaleza para lograr el bienestar: los elementales, como evitar la morbilidad y la mortalidad, estar nutrido adecuadamente, etc., y los complejos: lograr el respeto a sí mismo, participar en la vida de la comunidad o ser feliz. El logro de bienestar consiste en conjuntar los funcionamientos que generen satisfacción a la persona. El logro de agencia se refiere a un propósito diferente al logro del bienestar, pues expresa la valoración del éxito que tiene una persona en los objetos que promueve, y que van más allá de su propia vida y sus funcionamientos.¹⁸ En este sentido, la valoración del éxito de agencia es un ejercicio más amplio que la evaluación del bienestar. Amartya Sen considera que juzgar los logros mencionados también puede diferir de la evaluación de la libertad a lograr, ya que una persona puede tener la ventaja de gozar de más libertad y, a pesar de ello, terminar logrando menos, y lo ejemplifica diciendo que el Estado podría tener razón al ofrecer a una persona oportunidades adecuadas para superar el hambre, pero no para insistir en que debe aceptar esa oferta y dejar de tener hambre.

¹⁷ *La calidad de vida*, p.(x).

¹⁸ El logro de agencia es el logro de la persona como agente, un ejemplo podría ser la satisfacción que le genera a una persona el hecho de que en el parque cercano a su casa hayan colocado una estatua del héroe que admira. Lo que significa un logro particular para la persona, pero no es necesariamente para los funcionamientos que constituyen el bienestar.

1.2.5. CAPACIDADES BÁSICAS Y DESARROLLO HUMANO ESENCIAL.

Se han descrito los elementos característicos del enfoque de las capacidades. Este ejercicio ha sido el fundamento para llegar al concepto de desarrollo humano. Sen considera útil identificar un subconjunto de capacidades cruciales, en las que existe un acuerdo general sobre su carácter urgente. El concepto de capacidades básicas de Sen ¹⁹ tiene la finalidad de separar la habilidad de satisfacer ciertos funcionamientos cruciales hasta niveles adecuadamente mínimos. Al respecto, se hacen algunos señalamientos sobre el ingreso y su papel en el desarrollo de las capacidades básicas. Se considera que “la conversión del ingreso en capacidades básicas puede variar mucho entre los individuos y también en distintas sociedades, de modo que la posibilidad de alcanzar niveles mínimamente adecuados”²⁰. Por esta razón se debe tomar en cuenta que el ingreso es un medio y no un fin. No se desea el ingreso por sí mismo, pero éste puede promover los fines básicos para un ser humano, como la alimentación, vestido, vivienda e incluso educación. Asimismo, resulta necesario reconocer que la relación entre ingreso y capacidades varía entre las comunidades y entre personas de una misma comunidad, por lo que cambia el nivel de ingreso mínimo adecuado para llegar a niveles mínimamente aceptables a la capacidad. Es posible que se puedan lograr capacidades mínimas por medio del fortalecimiento del nivel de ingreso y, por lo tanto es posible identificar un ingreso mínimo adecuado para lograr un mínimo de capacidad. Es conveniente tomar nota de que existen variaciones interpersonales e intersociales en la relación entre ingresos y capacidades.

1.3 EL DESARROLLO HUMANO

1.3.1 CONCEPTO

El *Informe sobre desarrollo humano (IDH)* es publicado anualmente por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desde 1990. En el primero de ellos se define el concepto de desarrollo humano como un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos (p.33). Estas oportunidades están directamente asociadas

¹⁹ *Equality of What?*

²⁰ *La calidad de vida*, p.68

con el acceso a la educación y a la salud, y posibilita a los individuos una vida prolongada saludable y creativa.

La capacidad constituye el elemento central del concepto de desarrollo humano. En el *IDH 1990* se plantea que “los componentes claves del índice de desarrollo humano -- esperanza de vida, alfabetismo e ingreso básico-- son el punto de partida para este estudio sobre la formación de las capacidades humanas” (p.50. Al respecto, se puede hacer referencia a las capacidades básicas que Amartya Sen presentó y desarrolló en *Equality of What?* ; la importancia de las capacidades básicas que tiene la finalidad de separar la habilidad de satisfacer ciertos funcionamientos cruciales hasta niveles adecuadamente mínimos. Es evidente que los tres componentes del índice de desarrollo humano conforman una plataforma ideal a la que todo ser humano debe acceder para lograr un grado mínimo de bienestar, respetando la libertad de bienestar. El informe también sugiere que el ingreso básico es un mecanismo para determinar el acceso a los recursos que permiten alcanzar un nivel decente de vida.

Amartya Sen ha estado estrechamente ligado al PNUD; dentro de él “ha cumplido funciones de orientación de esos *Informes sobre Desarrollo Humano* y en verdad, puede afirmarse que el concepto de desarrollo humano tiene sus raíces en la noción de capacidad y desempeño de los seres humanos propuesta por Sen” ²¹.

El desarrollo humano es un concepto integral y multidisciplinario, que incluye un conjunto muy amplio de facetas de bienestar humano. Las personas valoran varios tipos de oportunidades, como la libertad política, la independencia económica, la pertenencia social, la posibilidad de ser creativo y productivo y el ejercicio pleno de los derechos humanos, entre muchas más. Algunas de estas facetas han sido desarrolladas en cada informe del PNUD a lo largo del tiempo.

²¹ Palabras pronunciadas por Sakiko Fukuda-Parr, directora de la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano el 19 de febrero de 1999, con el motivo de la incorporación del Prof. Sen como “asesor distinguido sobre desarrollo humano” del PNUD.

El IDH 1990 plantea que las oportunidades a las que hace referencia el ser humano son infinitas y cambian con el tiempo. Por esta razón, se especifican las capacidades esenciales, que además de incorporar la salud y la adquisición de conocimientos, incluyen el acceso a los recursos económicos. La accesibilidad a muchas otras alternativas depende de estas tres oportunidades esenciales. Asimismo, el *IDH 2002* se dice que “para ampliar la gama de alternativas humanas es fundamental desarrollar las capacidades humanas: la gama de cosas que la gente puede llegar a ser o hacer. Las capacidades más elementales del desarrollo humano son tener una larga vida y en salud, recibir una enseñanza, tener acceso a los recursos necesarios para alcanzar un nivel de vida aceptable y poder participar en la vida de la comunidad a la que se pertenece”(p13.)

El término desarrollo humano se puede asimilar a un proceso de ampliación de las oportunidades de los individuos, y también a el nivel de bienestar que han alcanzado. De hecho, el desarrollo humano puede tener un sesgo subjetivo. No existe una sola receta para que todos los seres humanos en todas las culturas y sociedades amplíen sus oportunidades.”²²

El enfoque de desarrollo humano requiere decidir qué capacidades son más importantes para la política pública.²³ No hay una respuesta única: las sociedades y los individuos valoran las capacidades de una manera diferente según su situación; sin embargo, se insiste en la existencia de elementos condicionales universales para que esto ocurra: la salud, la educación y el ingreso son requisitos ineludibles para que los seres humanos disfruten de un nivel de vida decente.²⁴

Es necesario distinguir dos aspectos fundamentales en el desarrollo humano: por un lado, la formación de las capacidades humanas y, por el otro, el uso que se da a estas capacidades;²⁵ es decir, el desarrollo humano como medio y como fin. En este sentido el concepto difiere de otros enfoques. El primero de ellos, asociado con el desarrollo de

²² En este aspecto se puede hacer referencia a los objetos de valor y espacios evaluativos de Sen, en los cuales los individuos, con base en sus valores, ponderan lo que consideran bienes y capacidades valiosas.

²³ En esta elección pueden intervenir los espacios evaluativos explicados en el subcapítulo anterior.

²⁴ Las capacidades básicas de Sen.

²⁵ Los funcionamientos de Sen.

recursos humanos y capital humano, enfatiza el papel del individuo como el medio y factor de producción y productividad. Un segundo enfoque, vinculado con el bienestar social, considera a los seres humanos como beneficiarios del proceso de desarrollo, más que como participantes activos del mismo. Finalmente, el enfoque de necesidades básicas se sustenta en el suministro de bienes y servicios básicos para la población marginada, en lugar de abordar el problema desde una perspectiva que incluya las oportunidades. Resulta importante, a partir de estas concepciones, elaborar un enfoque en el que el desarrollo humano tenga una doble función, reiterando su actuación como medio y como fin, donde las capacidades creativas y productivas del individuo, se conceptualizan en la teoría económica como capital humano. El fortalecimiento del desarrollo humano no se logra automáticamente, se necesita hacer referencia a la producción de bienes y servicios²⁶ como satisfactores de la vida humana en el contexto de una economía de mercado.

En el *IDH 2000* se aborda a los funcionamientos del individuo, que “se refieren a las cosas valiosas que la persona puede hacer o ser (como estar bien nutrido, vivir una vida larga y tomar parte en la vida de una comunidad). La capacidad de una persona representa las diferentes combinaciones de funcionamientos que puede lograr la persona” (p.17).

1.3.2. MEDICIÓN DEL DESARROLLO HUMANO

La importancia de medir el desarrollo humano consiste en aportar elementos útiles para el diseño de políticas que contribuyan a mejorarlo. En este aspecto se concentra la atención en los indicadores clave del desarrollo humano: la longevidad, los conocimientos y los niveles de vida. Pero solo es posible medir parcialmente el desarrollo humano, porque medir su totalidad implicaría una enorme cantidad de variables, que podrían cambiar de una sociedad a otra. Además, no existen datos estadísticos para cada una de sus facetas, lo que impediría hacer comparaciones confiables entre países. Por lo que únicamente es posible medir el desarrollo humano *esencial* constituido por los indicadores antes mencionados.

²⁶ Podemos considerar esta producción como las dotaciones o los bienes primarios de John Rawls.

En colaboración con el Dr. Mahbub Haq,²⁷ Amartya Sen contribuyó a la elaboración del índice de desarrollo humano (IDH), que sirve para categorizar a los países en función de sus adelantos globales en materia de desarrollo humano. También cumplió funciones protagónicas en la preparación del índice de pobreza humana (IPH), en la medición mixta y polifacética de la pobreza, así como en la elaboración de los índices de género que figuran en los *informes de desarrollo humano*. Los indicadores del desarrollo humano evalúan la ampliación de las capacidades de las personas. (IDH 2000, P.91).

El IDH es un índice compuesto que, como se ha mencionado, se basa en tres indicadores: longevidad, medida en función de la esperanza de vida al nacer, nivel educacional, valorado en función de una combinación de la tasa de alfabetización de adultos (ponderación, dos tercios) y la tasa bruta de matriculación combinada primaria, secundaria y terciaria (ponderación, un tercio), y, finalmente, el nivel de vida, medido por el PIB Pér. Cápita (ajustado a la paridad del poder adquisitivo en dólares americanos). Para obtener el IDH se requiere primero calcular el índice de esperanza de vida, el índice de educación y el índice del PIB. El rendimiento de cada componente se expresa como un valor entre 0 y 1 y se aplica la siguiente fórmula general:

$$\text{Índice del componente} = \frac{\text{Valor efectivo} - \text{valor mínimo}}{\text{Valor máximo} - \text{valor mínimo}}$$

Una vez que se han calculado los índices de cada componente, la determinación del IDH es directa. Si el índice de esperanza de vida de un país es igual a 0.380, el índice de educación es de 0.439 y el índice del PIB igual a 0.466, se hace un simple promedio de los índices referidos a los tres componentes. En este caso: IDH = 1/3 (índice de esperanza de vida) + 1/3 (índice de educación) + 1/3 (índice del PB) = 0.428 donde 0.428 es el índice de desarrollo humano del país de referencia.

²⁷ Mahbub Haq fue asesor especial del PNUD de 1989 a 1995; junto con Paul Streeten, Frances Stewart, Amartya Sen, Richard Jolly y Meghnad Desai, prepararon los informes de ese periodo.

1.3.2.1 LONGEVIDAD.

Para la longevidad, un indicador clave es la esperanza de vida al nacer.²⁸ La importancia de este indicador radica en la creencia común de que una vida prolongada es valiosa en sí misma y en el hecho de que varios beneficios indirectos (como una nutrición adecuada y buena salud) están estrechamente relacionadas con una mayor esperanza de vida (IDH 1990, p.33) . Vivir mucho tiempo no es el principal objetivo en la vida de muchos seres humanos, pero un ciclo de vida razonable les permite desarrollar sus capacidades y talentos, para lograr sus planes y proyectos. Se debe recordar que hay una estrecha relación entre una vida prolongada y una nutrición adecuada, una buena salud y una óptima educación. Por lo tanto, la esperanza de vida es una medida sustituta para muchas otras variables del desarrollo humano.

El índice de esperanza de vida mide los logros relativos de un país en lo que corresponde a la longevidad. Si la esperanza de vida de un país era de 47.8 años en el 2000, entonces el índice de esperanza de vida era 0.380

$$\text{Índice del componente} = \frac{47.8 - 25}{95 - 25} = 0.380$$

1.2.2.2. EDUCACIÓN.

Para los conocimientos, se destaca la importancia del acceso a la educación. En este aspecto, la alfabetización es un elemento imprescindible, necesario para la adquisición de conocimientos, por lo cual incorporar cifras al respecto resulta una condición en cualquier medición del desarrollo humano.

El índice de educación mide el progreso relativo de un país en materia de alfabetización de adultos y la matriculación primaria, secundaria y terciaria combinada. En primer lugar, se calcula el índice de alfabetización de adultos y el de tasa combinadas brutas de matriculación. Posteriormente, se combinan ambos índices para crear el índice de educación en el que se otorga una ponderación de dos tercios a la alfabetización de adultos

²⁸ Esperanza de vida al nacer es el número de años que vivirá un recién nacido, si las pautas de mortalidad imperantes en el momento de su nacimiento siguieran siendo las mismas a lo largo de toda su vida.

y de un tercio a la tasa bruta combinada de matriculación. Para un país donde , en el 2000, la tasa de alfabetización de adultos era de 38% en 1999, el índice de educación es de 0.439

$$\text{Índice de alfabetización de adultos} = \frac{46.8 - 0}{100 - 0} = 0.468$$

$$\text{Índice bruto de matriculación} = \frac{38 - 0}{100 - 0} = 0.380$$

Con el promedio de los anteriores, y su respectiva ponderación obtenemos:

$$\text{Índice de educación} = 2/3 (\text{índice de alfabetización de adultos}) + 1/3 (\text{índice bruto de matriculación}) = 2/3 (0.468) + 1/3 (0.380) = 0.439$$

La definición tradicional de alfabetización clasifica a las personas en dos categorías alfabetizados y analfabetos, y se apoya en preguntas formuladas en un caso o simplemente en el porcentaje de adultos con un mínimo de cuatro años de escolarización.

En los últimos años, la Encuesta Internacional sobre Alfabetización de Adultos (IALS) han definido la alfabetización sobre una base continua, según la capacidad para comprender y utilizar información impresa en las actividades cotidianas en casa, en el trabajo y en la comunidad. La IALS combina métodos de encuestas de evaluación educacional por hogares, para elaborar estimaciones comparables de alfabetización entre países.

En la primera evaluación internacional comparativa de la alfabetización de los adultos, el estudio de la IALS ha combinado métodos de encuestas de evaluación educacional por

hogares, con el fin de proporcionar estimaciones comparables de la alfabetización en 24 países.²⁹ La IALS proporciona información sobre tres esferas de alfabetización:

- La alfabetización en prosa, que incluye los conocimientos y las aptitudes necesarias para comprender y utilizar información que figura en los textos, entre ellos editoriales, artículos sobre noticias, poemas, obras de ciencia-ficción.
- La alfabetización documental, que se refiere a los conocimientos y aptitudes necesarios para ubicar y utilizar información en diferentes formatos, como mapas, gráficos, cuadros, formularios de pago de sueldos, solicitudes de empleo y horarios de medios de transporte.
- La alfabetización cuantitativa, que incorpora los conocimientos y aptitudes necesarios para aplicar las operaciones aritméticas a números que aparecen en materiales impresos, como calcular el saldo en una cuenta de cheques, determinar el valor de una propina, llenar un formulario de pedido de mercancías o determinar el importe del interés de un préstamo.³⁰

El análisis de los datos de la IALS pone de manifiesto algunos hechos importantes. En primer lugar, hay grandes diferencias entre los distintos países en cuanto al nivel y la distribución social de la alfabetización. En segundo lugar esas diferencias pueden atribuirse a unos pocos factores subyacentes, como las divergencias entre la cantidad y la calidad de la educación inicial de distintos países. Las pruebas también indican que varios aspectos de la cultura adulta, incluida la utilización de aptitudes de alfabetización en el hogar y en el trabajo, transforman las aptitudes después de recibir educación académica. En muchos países, las aptitudes de alfabetización desempeñan un papel importante en la asignación de oportunidades económicas, pues se recompensa a quienes poseen aptitudes y se penaliza a los que carecen relativamente de ellas.

²⁹ En la encuesta se aplican pruebas tomando muestras representativas de adultos de 16 a 65 años de edad en sus hogares; se les pide que realicen diversas tareas sencillas, usando materiales originados en contextos sociales y culturales diversos. El objetivo es que las informaciones de países con diferentes idiomas y culturas sean comparables, para que se pueda corregir cualquier fuente de desviación.

³⁰ El *Informe 2001 sobre desarrollo humano* hace referencia a esta metodología, con la finalidad de perfeccionar los indicadores que componen el IDH.

1.3.2.3. INGRESO.

Para tener niveles de vida decentes se requieren, entre otras cosas, acceso a la tierra, acceso al crédito y, principalmente, acceso a un ingreso; pero existe escasez de información sobre muchos de estos aspectos en los países. En cambio, el ingreso Pér Cápita es un indicador de cobertura mundial, que permite hacer comparaciones; pero aun con la existencia de bienes y servicios no intercambiables, las fluctuaciones de las tasas de cambio, los aranceles e impuestos, provocan que los datos sobre el ingreso Pér cápita, expresados en precios nominales, no sean muy útiles para comparaciones internacionales. Por eso se utilizan cifras reales del PIB Pér cápita, ajustadas a la paridad del poder adquisitivo, lo que permite un mejor control en la medición de los recursos necesarios para alcanzar un nivel de vida decente.

El índice del PIB se calcula utilizando el PIB Pér cápita ajustado a la paridad del poder adquisitivo (PPA)³¹ en dólares de Estados Unidos. En el IDH, el ingreso constituye de todos los demás aspectos del desarrollo humano, el más controvertido ya que esto no se refleja en una larga vida y saludable, o con conocimientos adquiridos. Todo se ajusta al ingreso debido a que para lograr un nivel respetable de desarrollo humano se requiere de un ingreso ilimitado. En consecuencia se utiliza el logaritmo de ingreso. Para un país con un PIB Pér cápita de 1,630 dólares, ajustados a la paridad del poder adquisitivo en dólares de Estados Unidos en 2000, el índice del PIB es 0.466

$$\text{Índice del PIB} = \frac{\log(1630) - \log(100)}{\log(40000) - \log(100)} = 0.466$$

Estos datos sobre el PIB Pér cápita utilizados para calcular el IDH se basan en la tasa de cambio de la PPA ya que para la comparación de estadísticas entre distintos países es

³¹ Las tasas del PPA permiten determinar el número de unidades de la moneda de un país necesarias para adquirir la misma canasta representativa de bienes y servicios que con un dólar se adquiriría en Estados Unidos. Las paridades de poder adquisitivo también podrían expresarse en otras monedas o en derechos especiales del giro (DEG).

preciso convertir los datos a una moneda común. A diferencia de los tipos de cambio convencionales, los tipos de cambio de las PPA posibilitan que esta conversión toma en cuenta las diferencias de precios entre distintos países. Al eliminar las diferencias nacionales de precios, el método facilita las comparaciones de los valores reales del ingreso, la pobreza, la desigualdad y las pautas de gasto (IDH 1990, P.147).

Es importante mencionar que un objetivo crucial para el proceso de desarrollo humano es transformar el ingreso en capacidades humanas. Por esta razón, el indicador de ingreso debe reflejar rendimientos decrecientes; es decir, a medida que el ingreso aumenta, su contribución al desarrollo de las capacidades disminuye. No se necesita un exceso de recursos financieros para tener una vida decente; y por esta razón, se utiliza el logaritmo del PIB real Pér cápita como indicador de ingreso.

El IDH no es perfecto las tres medidas de desarrollo humano tienen una insuficiencia común: al ser promedios agregados, ocultan las amplias divergencias que hay entre la población al interior de un país por ejemplo, existen grandes disparidades en el alfabetismo masculino y femenino, los ingresos se encuentran distribuidos en forma desigual, y los diferentes grupos sociales tienen distintas esperanzas de vida. Definitivamente es necesario corregir estas imperfecciones.

El indicador más afectado es el del ingreso, por la necesidad de incorporar la manera como este se distribuye. La desigualdad de ingresos no es fácilmente cuantificable para todos los países. En 1990, cuando se publicó el *Primer Informe sobre Desarrollo Humano*, solo una cuarta parte de los 130 países incluidos tenían datos confiables.

CAPÍTULO 2

CRECIMIENTO ECONÓMICO EN PERSPECTIVA

2.1 EL CRECIMIENTO ECONÓMICO FORTALECE EL COMPONENTE INGRESO.

El objetivo principal de este capítulo es describir la forma como el crecimiento económico se traduce en el fortalecimiento de uno de los componentes del desarrollo humano esencial: el ingreso. Esta es la primera relación casual positiva y directa que existe entre crecimiento económico y desarrollo humano. Crecimiento económico significa aumento en el ingreso para todos los agentes económicos de la sociedad. Aunque en efecto, resulta importante que este ingreso sea distribuido con equidad, y para eso más adelante se describirá cómo un factor de crecimiento es al mismo tiempo un factor de distribución del ingreso: el capital humano.

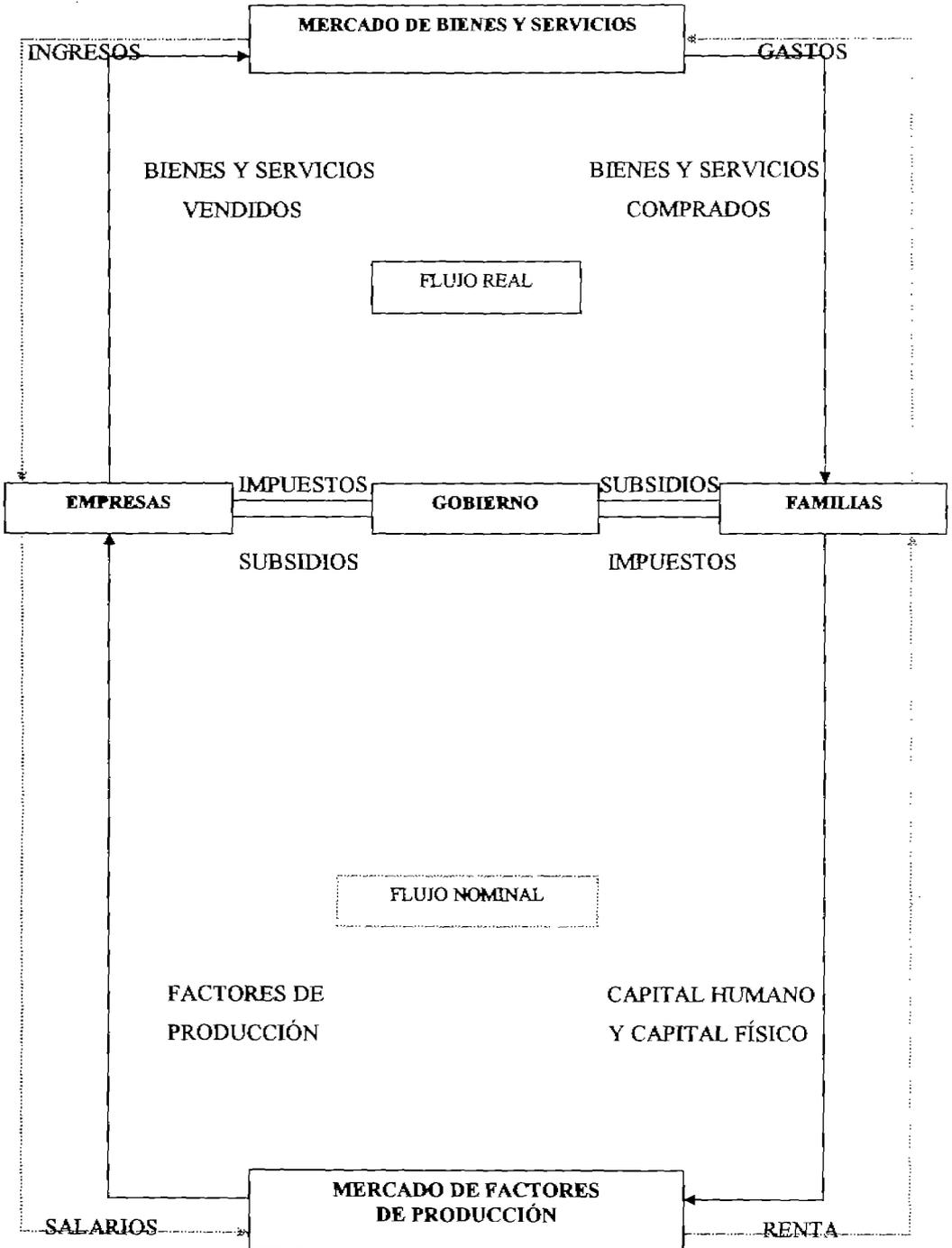
2.1.1. CONCEPTO DE CRECIMIENTO Y CARACTERIZACIÓN DEL MODELO DE FLUJO CIRCULAR.

El crecimiento económico es el incremento porcentual en la producción de bienes y servicios que experimenta una economía a través del tiempo. Es una relación de cambio entre producción y tiempo; a cada cambio en la unidad de tiempo, corresponde un cambio en el volumen de producción. Es un proceso dinámico porque involucra el tiempo, y su complejidad radica en la diversidad de factores que lo influyen y en la magnitud y multitud de las consecuencias que produce. Es probablemente el fenómeno más importante de la planeación del desarrollo.

El crecimiento económico tiene una expresión real y una expresión nominal, ya que la producción se expresa finalmente en términos monetarios. Como expresión real tiene una relevancia significativa en la generación de empleos, puesto que el incremento de la producción de bienes y servicios aumenta la demanda de mano de obra. Como expresión nominal, el crecimiento económico contribuye a generar el aumento del ingreso real que influye en la economía.

Por las razones ya mencionadas, una correcta introducción al crecimiento económico empieza por la revisión del primer modelo de la ciencia económica: el modelo de flujo circular. Este modelo es una abstracción del funcionamiento de una economía de mercado, y en él se puede comprender el impacto que tiene el crecimiento económico en el ingreso de los agentes económicos y en la generación de empleo para dichos agentes.

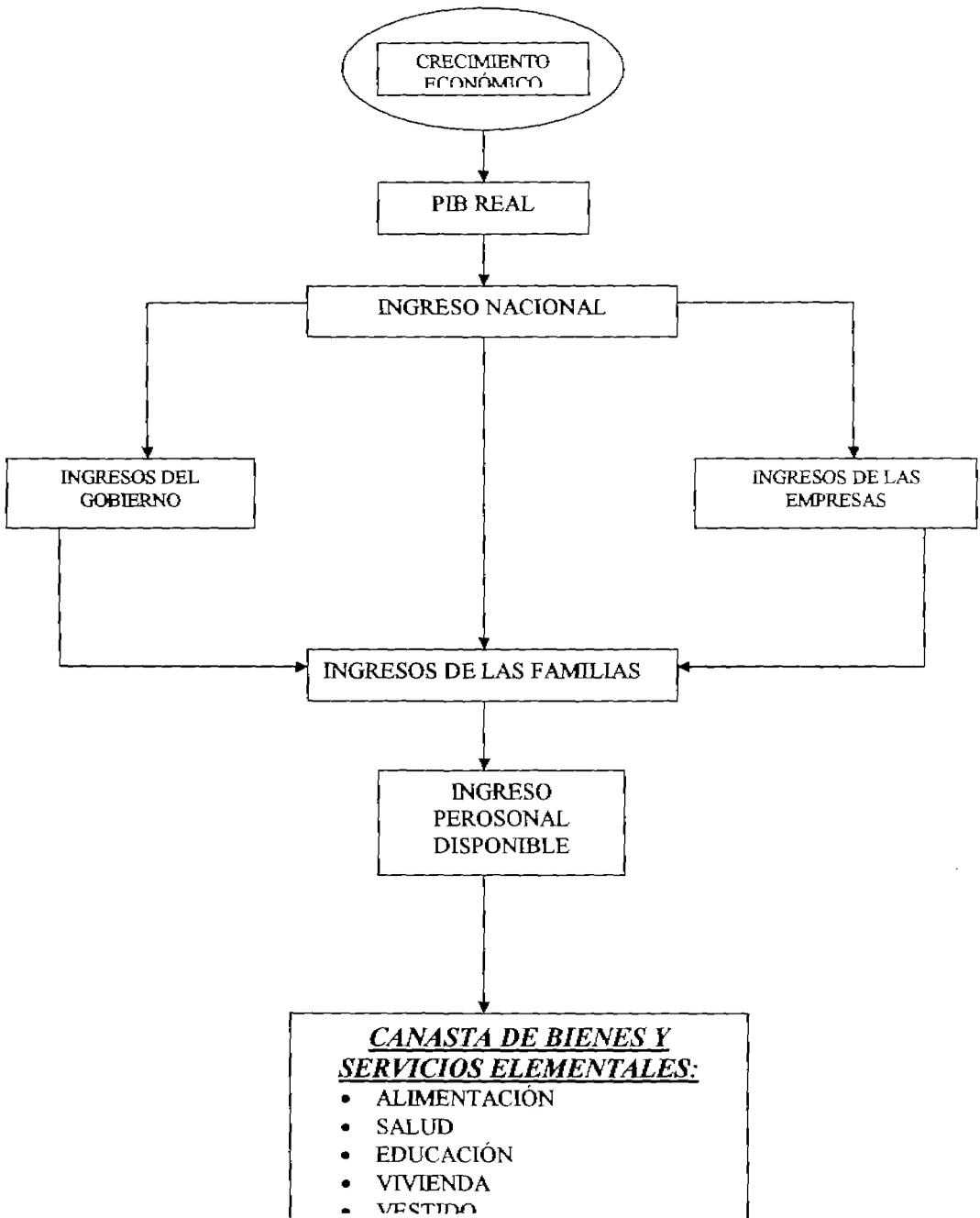
En el modelo de flujo circular, la economía de mercado es un sistema que funciona como un espacio de intercambio, en él se intercambian bienes, servicios y factores de producción por dinero, y al revés. La unidad esencial del sistema es el individuo, el cual se organiza para formar familias, empresas y gobiernos. Cada agente económico produce, consume e intercambia, de manera que la economía de mercado experimenta su naturaleza dual de manera permanente: se tiene un flujo real o productivo y un flujo nominal o monetario como canales de interacción de los agentes económicos. (ver esquema)



Los individuos asociados en familias, consumen bienes y servicios, por eso necesitan trabajar en empresas o gobiernos. Este trabajo de los individuos se expresa nominalmente en salarios. A su vez, las empresas y gobiernos producen bienes y servicios con el trabajo de los individuos. La producción de las empresas se expresa nominalmente en utilidades. Toda actividad real en la economía tiene una expresión nominal. La actividad de los agentes del sistema se resume en la producción, en la distribución y en el consumo de los satisfactores para el ser humano.

Las familias tienen una doble función: por una parte son las propietarias de los factores productivos como el trabajo, los conocimientos, las capacidades laborales y las experiencias productivas; y por otra parte constituyen las unidades elementales del consumo. Las empresas utilizan los factores productivos de las familias para producir bienes y servicios que ellas mismas demandan, y al mismo tiempo son su fuente de ingreso. Finalmente el Estado también produce bienes y servicios con los recursos fiscales impuestos a los otros dos agentes, pero al mismo tiempo son las empresas y las familias los beneficiarios de la producción estatal.

Como se afirmó con anterioridad, puesto que el crecimiento es un incremento de la producción de bienes y servicios, genera un aumento del ingreso real de la economía, y por lo tanto un aumento del ingreso real de los agentes económicos. Esta afirmación se precisará en el siguiente apartado, pero se adelanta que constituye el eje fundamental para articular el crecimiento económico al desarrollo humano en el contexto de una economía de mercado. El acceso a bienes y servicios que aseguran la calidad de vida de los individuos, depende de la participación de éstos en el sector productivo, lo cual les permite tener acceso a una porción del ingreso de la economía; más aún, el gobierno puede financiar el combate a la marginalidad y a la pobreza, sólo si garantiza su ingreso que asume la forma de impuestos a los ingresos de los otros dos agentes económicos. Este es el carácter esencial del ingreso para el desarrollo humano. Finalmente el crecimiento se asocia al aumento del ingreso, por lo que se impacta positivamente la concepción esencial de desarrollo humano en el contexto de una economía de mercado.



2.1.2. MEDICIÓN DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO.

La importancia que cobra el crecimiento económico en el proceso productivo, nos compromete a describir las distintas metodologías que existen para medirlo, todas ellas agrupadas en el marco de la contabilidad nacional.

El principal objetivo de la contabilidad nacional consiste en ofrecer una representación cuantificada y completa, sistemática y detallada, de la economía de un país, mostrando todos sus componentes y sus relaciones con otras economías. Se compone de un conjunto coherente e integrado de cuentas macroeconómicas y tablas, basadas en una serie de conceptos, definiciones, clasificaciones y reglas contables.

Colin Clark, Richard Stone y Simon Kuznets son los precursores de la contabilidad de crecimiento económico. Sus aportaciones permitieron consolidar el marco conceptual de las cuentas nacionales y sus diferentes agregados; y de esta manera posibilitaron que varios investigadores y gobiernos de distintos países realizaran estimaciones históricas sobre la producción de sus naciones tomando como base de patrones homogéneos de medición. Esto ayudó considerablemente al estudio comparativo del desempeño de varias economías del mundo.³²

La elaboración de la contabilidad requiere un complicado trabajo de recopilación. Parte de una conjunto de estadísticas industriales, del comercio exterior y del mercado de trabajo, entre otras. El objetivo final es estimar los flujos económicos que constituyen el sistema, teniendo en cuenta que siempre existen vacíos de información para algunos sectores.³³

Las principales magnitudes macroeconómicas utilizadas en todos los sistemas de contabilidad nacional son: el producto interno bruto (PIB), el consumo privado, el gasto del Estado o consumo público, la inversión o formación de capital fijo, y las exportaciones o

³² Para ampliar la información sobre el tema de los orígenes de la contabilidad nacional así como de los problemas metodológicos en su aplicación, puede revisarse la parte I de la obra de Angus Maddison *Problemas del crecimiento económico de las naciones. Análisis estadístico del desempeño económico de México y América Latina*, Ed. Ariel Economía, México, 1996.

³³ Todo el mercado informal, como las ventas de ambulantes y el narcotráfico, son actividades productivas cuya medición e incorporación en el sistema de cuentas nacionales representan una gran dificultad.

importaciones de bienes y servicios (balanza comercial). Evidentemente el crecimiento económico está asociado a todos estos componentes.

2.1.2.1 LAS MACROMAGNITUDES DE LA PRODUCCIÓN.

El PIB es la unidad macroeconómica usada con mayor frecuencia para medir el crecimiento económico, y refleja el resultado final de la actividad productiva en una economía. El término *producto* se refiere al valor agregado, que es el valor de toda la producción de bienes y servicios finales.³⁴ El término *interno* se refiere a que sólo se contabiliza la producción que se genera dentro de las fronteras de una economía, no importando si los productores son nacionales o extranjeros.³⁵ Y por último, el término *bruto* se refiere a que no se contabiliza la variación de los inventarios ni la depreciación o apreciación de capital. Existen tres métodos para calcular el PIB: el método del gasto, el método del ingreso y el método del valor agregado. El primero consiste en sumar todas las erogaciones realizadas para la compra de bienes o servicios finales producidos dentro de una economía, excluyendo las compras de bienes o servicios intermedios y también los bienes o servicios importados. El segundo incorpora la suma de los ingresos de los asalariados, las ganancias de las empresas, y los impuestos, menos las subvenciones; en este método la diferencia entre el valor de la producción de una empresa y el de los bienes intermedios tiene uno de los tres destinos siguientes: los trabajadores, en forma de renta del trabajo, las empresas en forma de beneficios; o el Estado en forma de impuestos indirectos (como el IVA). Finalmente, el tercer método calcula el PIB sumando los valores agregados de las diversas etapas de producción, en todos los sectores de la economía. En este último caso, el valor agregado que añade una empresa en el proceso de producción es igual al valor de su producción menos el valor de los bienes intermedios.

³⁴ Si contabilizamos el precio de un automóvil, ya no contabilizamos el precio de sus neumáticos, evitando así la doble contabilidad. De la misma manera, si un ganadero vende 1 kilo de carne a un restaurante en 10 pesos, y el restaurante vende una hamburguesa en 30 pesos, no contabilizamos 40 pesos en el PIB, sólo los 30 pesos del bien final. La suma de todos estos bienes finales constituye el PIB.

³⁵ En este sentido, la renta de un ciudadano mexicano que trabaja en los Estados Unidos no pertenece al PIB de México. En cambio, la producción manufacturera de empresas transnacionales en nuestro país sí pertenece al PIB de México.

La segunda entidad macroeconómica para medir la producción es el producto nacional bruto (PNB), que es el valor total de los bienes y servicios finales producidos sólo por ciudadanos nacionales en un determinado periodo de tiempo. De esta forma, todas las rentas de ciudadanos nacionales generadas fuera del país también constituyen parte del PNB,³⁶ Pero toda la producción de firmas extranjeras en el interior del país, no pertenecen a su PNB, pertenece al PNB de los países de los que proceden. Así, por ejemplo, el PNB de México es igual al PIB México más los ingresos de los mexicanos en el exterior, menos los ingresos de los extranjeros dentro de México.

La tercera entidad es el producto nacional neto (PNN), el cual se puede deducir a partir del PNB. En el PNN se contabiliza la depreciación de los bienes de capital como plantas, equipos y estructuras residenciales a lo largo de todo el año. A la depreciación también se le llama consumo de capital fijo. Por lo tanto, el PNN es igual al PNB menos la depreciación.

2.1.2.2 LA COMPOSICIÓN DEL INGRESO

Se ha mencionado la importancia del ingreso como un componente que satisface las necesidades humanas en el contexto de una economía de mercado. Los alimentos son bienes no duraderos y vitales, la educación y la salud son servicios que en definitiva deberían ser universales. Pero el acceso a estos bienes y servicios depende fundamentalmente del acceso al ingreso sobre todo por parte de las familias y el gobierno.

El crecimiento económico genera el incremento de la producción y el aumento del ingreso de una economía. Este ingreso es asimilado en distinta proporción por los agentes económicos. Resulta claro considerar la prioridad de aumentar el ingreso de las familias como un mecanismo para fortalecer la calidad de vida o el desarrollo humano. Sin embargo, dependiendo de la participación del gobierno en la economía, también resulta provechoso aumentar los ingresos públicos, ya que los gobiernos también invierten en servicios de salud y educación. Y tampoco se puede descartar las consecuencias favorables de incrementar los ingresos de las empresas bajo ciertas circunstancias, ya que si las empresas elevan sus utilidades, es más probable que amplíen su demanda de mano de obra

³⁶ Así, por ejemplo, todas las remesas de los emigrantes mexicanos pertenecen al PNB de México.

y generen empleos. Por ahora sólo se sugerirá que la inversión en educación y salud (capital humano) favorece el crecimiento económico y además es un mecanismo para aumentar el ingreso de las familias; consideradas desde un punto de vista de la contabilidad nacional, para aumentar la renta personal disponible. Ahora se observará con detalle como cada agente económico participa en el ingreso de una economía nacional.

El ingreso o renta nacional indica cuánto han ganado los miembros de una economía y evidentemente cobra importancia en las cuentas nacionales al incorporar al Estado como un agente económico activo. El ingreso o renta nacional es igual al PNN menos los impuestos indirectos, los cuales son la diferencia entre el precio que pagan los consumidores por un bien y el precio al que venden las empresas. Como las empresas no reciben esta diferencia, no es parte de su renta ; esta diferencia es propiedad del gobierno , son los impuestos o carga tributaria. Por lo tanto, si hay un incremento en el producto, esto se refleja en mayores ingresos para el gobierno, los cuales le son transferidos fiscalmente.

La contabilidad nacional divide la renta nacional ³⁷ en cinco componentes, todos ellos beneficiarios del crecimiento económico:

- Remuneración de los asalariados. Salarios y compensaciones.
- Renta de empresarios individuales. Empresas no constituidas en sociedades anónimas.
- Renta procedente de alquileres. Renta de caseros y pagos de propietarios a sí mismos menos depreciaciones.
- Beneficios de sociedades anónimas. Empresas constituidas.
- Intereses netos. Intereses que pagan las empresas nacionales menos los que perciben, más los intereses recibidos de los extranjeros.

De la renta nacional se desprende la renta personal. En este punto se especifica el impacto positivo del crecimiento económico en el ingreso de las familias, como medio para tener acceso a una mejor calidad de vida.

³⁷ Debe tomarse en cuenta que la renta nacional incluye rentas personales, no contabiliza rentas de sociedades.

<p>Renta personal = Renta nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beneficio de las Sociedades - Cotizaciones a la seguridad social (pagadas al Estado) - Intereses netos + Dividendos + Transferencias del Estado a los individuos + Renta procedentes de intereses personales

Y de igual manera se deduce la renta personal disponible, último eslabón de la contabilidad nacional y componente activo para las familias. La renta personal disponible es igual a la renta personal menos los impuestos sobre persona y otros servicios pagados al Estado (obligaciones fiscales).³⁸

Existen diferencias considerables en la composición de los diversos agregados (PIB, PNB y PNN) que influyen en los resultados cuando se mide el crecimiento económico. La elección del agregado para medir el crecimiento de la producción no debe ser materia de debate, siempre y cuando el que se escoja sea utilizado en el contexto correcto, ya que si el objetivo es hacer comparaciones se debe utilizar el agregado de uso general en todos los países.³⁹

La producción de un país en realidad se expresa como un flujo financiero, por lo que se calcula en términos monetarios. La unidad que se utiliza para su estimación es la moneda nacional. Es importante mencionar que la producción se puede expresar de dos maneras: en términos nominales o en términos reales. Cuando hablamos de la producción nominal, nos referimos al valor monetario de la producción utilizando precios vigentes o corrientes; en cambio si nos referimos a la producción real, nos referimos al valor monetario de producción utilizando precios constantes de un año base.

³⁸ En estos servicios pagados al Estado se encuentran los servicios de salud, educación y vivienda. También se puede incluir el impuesto sobre la renta.

³⁹ En México, el sistema estadístico desarrollado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) emplea el PIB como indicador del nivel de producción agregada.

La producción real es igual al precio del producto en el año base por la cantidad del producto en el año actual. Así, por ejemplo, el PIB real de México es igual al precio del producto en 1993 por la cantidad del producto en 2003. como los precios se manifiesten constantes, la producción real sólo varía de un año a otro si varían las cantidades producidas. Respecto a los valores reales o constantes, es muy importante que el año base varíe con frecuencia, dado que la relación de precios de los productos cambia continuamente.⁴⁰

Resulta importante mencionar que el crecimiento económico constituye una fuente de recursos para todos los agentes económicos. El crecimiento económico permite ampliar la base tributaria para dotar al Estado de mayores recursos que le permitan invertir en los aspectos esenciales del desarrollo humano. El crecimiento económico dota de mayores recursos a las empresas, para que a su vez éstas puedan realizar más inversiones productivas, y generen empleos, que doten a las familias de mayores recursos para invertir en el desarrollo humano esencial: en educación y salud. Finalmente el crecimiento económico genera mayores ingresos para las familias, al incrementarse la actividad económica, y ésta necesitar de mayor mano de obra. Además, con el crecimiento económico se está en condiciones de soportar mayores alzas salariales.

2.2 EL CRECIMIENTO EN PERSPECTIVA.

Las capacidades desarrolladas por el ser humano han sido el motor de la transformación de la civilización humana. En un principio estaban orientadas a la supervivencia en un ambiente natural adverso, y este fue el origen de la tecnología. Los antecesores del *Homo sapiens* se adaptaron exitosamente a las condiciones físicas con el descubrimiento de los primeros utensilios, usados como extensiones o modificaciones de sus manos.⁴¹ La única finalidad de la tecnología en este contexto era el suministro de alimentos. En la naturaleza

⁴⁰ Por ejemplo, en un periodo relativamente corto, las computadoras pueden bajar de precio y el alquiler subir de modo considerable.

⁴¹ Se hace referencia al *descubrimiento* de los primeros utensilios, porque fueron tomados directamente de la naturaleza. A través de una experimentación accidental no predeterminada, piedras con formas naturales como el pedernal y la obsidiana, se descubrieron como instrumentos útiles para cavar, raspar y triturar alimentos.

se experimentaba un ambiente competitivo, y sólo aquellos que desarrollaran mayores capacidades para adquirir los insumos vitales, aseguraban su lugar en la siguiente fase del proceso evolutivo. Por esta razón el ser humano fue desde sus inicios, un productor de alimentos. La primera evolución de la civilización se asoció a esta actividad: la agricultura. El Neolítico es el periodo de la revolución agrícola y la domesticación de los animales. Es en este momento cuando cobra importancia el crecimiento de la producción y se consolidan las relaciones económicas en las sociedades humanas.

La agricultura permitió asentamientos humanos más estables, lo cual favoreció un incremento de la productividad en el trabajo mediante la especialización. Rondo Cameron, describe consistentemente esta relación: “La vida sedentaria de los poblados agrícolas permitió una división del trabajo mejor que la que determinaban el sexo y la edad. Como señaló Adam Smith hace más de dos siglos, la división del trabajo implica especialización, y la especialización lleva una mayor eficacia y al progreso tecnológico” (Rondo Cameron, 1994). Indudablemente fue más fácil definir las tareas productivas y los roles sociales en un contexto estable y con mayor suministro de viveres. Asimismo se diversificaron las herramientas de trabajo construidas con diferentes materiales. Con la agricultura y la ganadería inició la acumulación de bienes materiales y el intercambio de los excedentes. La acumulación de la riqueza había comenzado y la agricultura se perfiló como el acontecimiento crucial en la historia del crecimiento de la producción mundial.

La segunda revolución asociada al desarrollo de las capacidades humanas orientadas al progreso tecnológico, fue la Revolución Industrial, proceso de evolución que conduce a una sociedad desde una economía agrícola tradicional hasta otra caracterizada por procesos de producción mecanizados para fabricar bienes a gran escala. La primera Revolución Industrial tuvo lugar en el Reino Unido a finales del siglo XVIII e introdujo una profunda transformación en la economía y sociedad británicas. Los cambios más inmediatos se produjeron en los procesos de producción: qué, cómo, y donde se producía. El trabajo se trasladó de la fabricación de productos primarios a la de bienes manufacturados y servicios. El número de productos manufacturados creció de forma espectacular gracias al aumento

de la eficacia técnica. En parte, el crecimiento de la productividad se produjo por la aplicación sistemática de nuevos conocimientos tecnológicos y gracias a una mayor experiencia productiva, que también favoreció la creación de grandes empresas en áreas geográficas reducidas. Así, la Revolución Industrial tuvo como consecuencia una mayor urbanización y, por tanto, cambios sociales importantes, como los procesos migratorios desde las zonas rurales a las zonas urbanas.

Se puede afirmar que los cambios más importantes afectaron la organización del proceso productivo. Las fábricas aumentaron de tamaño y modificaron su estructura organizativa. En general, la producción empezó a realizarse en grandes empresas o fábricas en vez de los pequeños talleres domésticos y artesanales, aumentó la especialización laboral. Su desarrollo dependía de una utilización intensiva del capital, de las fábricas, las máquinas y las herramientas de trabajo especializadas permitió que los trabajadores produjeran más bienes que antes y la experiencia adquirida utilizando una máquina o una herramienta aumentara la productividad y la tendencia a una mayor especialización en el proceso acumulativo.

La industrialización aumentó la renta per cápita nacional, pero también implica cambios en la distribución de ésta, en las condiciones de vida y laborales, y en los valores sociales. La Revolución Industrial supuso, al principio, una reducción del poder adquisitivo de los trabajadores y una pérdida de la calidad en su nivel de vida. Más tarde, se tradujo en un aumento en la calidad de vida de toda la población del país industrializado.

El fortalecimiento de las capacidades humanas hoy en día, está orientado a la revolución de la información. El motor de la revolución tecnológica que estamos viviendo es el avance de las ciencias, gracias a este acontecimiento se ha acelerado la producción global mundial, y sigue aumentando cada vez más debido a los cambios en la organización de la producción; también se han generado importantes consecuencias económicas: una mayor generación de recursos a los agentes económicos, que tienen que ser distribuidos entre los productores y consumidores como beneficios de éstos cambios, teniendo consecuencias en los ciclos económicos e importantes impactos en los mercados financieros mundiales.

Un punto importante que hay que destacar es el impacto que han tenido las tecnologías de la información sobre la productividad del trabajo. La tecnología de la información contribuye al aumento de la productividad del trabajo a través de la intensificación del uso del capital y del incremento de la productividad total de los factores.

Mencionado todo lo anterior se puede llegar al siguiente corolario: las revoluciones económicas a lo largo de la historia han estado vinculadas a las capacidades humanas productivas. Esta afirmación coloca al ser humano en el centro de la actividad humana, de la producción de bienes y servicios, y por lo tanto del crecimiento económico. Por esta razón, en la segunda mitad del siglo XX, algunos autores enfocaron estas capacidades productivas con la lente de la teoría económica para dar lugar a la formalización de las teorías del capital humano.

2.3 FACTORES DE PRODUCCIÓN Y PRODUCTIVIDAD.

Los factores de la producción son los medios utilizados para generar crecimiento económico. Se identifican tres factores tradicionales: recursos naturales, trabajo y capital. Actualmente se han incorporado otros factores de producción como la organización empresarial y el capital humano.⁴²

La disponibilidad relativa de estos factores en un país (su dotación de factores) es uno de los aspectos determinantes del desempeño económico, el crecimiento económico, la inversión y el comercio internacional. En el nivel empresarial, y desde un punto de vista administrativo, siempre se busca lograr la mejor combinación de factores de producción disponibles. Esta combinación variará a lo largo del tiempo y dependerá de la disponibilidad de mano de obra calificada, de la experiencia de los gestores de las nuevas tecnologías, de los precios de mercado de los distintos factores de producción y sobre todo de la necesidad de crecimiento.

La productividad es la relación entre producción final y factores productivos (RN,TR,K)

⁴² El capital humano puede ser considerado como el factor trabajo especializado y capacitado que aumenta significativamente la productividad.

utilizados en la producción de bienes y servicios. La productividad del trabajo se refiere a la producción por cada trabajador, la producción por cada hora trabajada, o cualquier otro tipo de indicador de la producción en función del factor trabajo. Lo habitual es que la producción se calcule utilizando números índices (relacionados, por ejemplo, con la producción y las horas trabajadas) y ello permite averiguar la tasa en que varía la productividad.⁴³ Una de las características más importantes del capital humano, es que como factor de producción, aumenta la productividad de los demás factores.⁴⁴

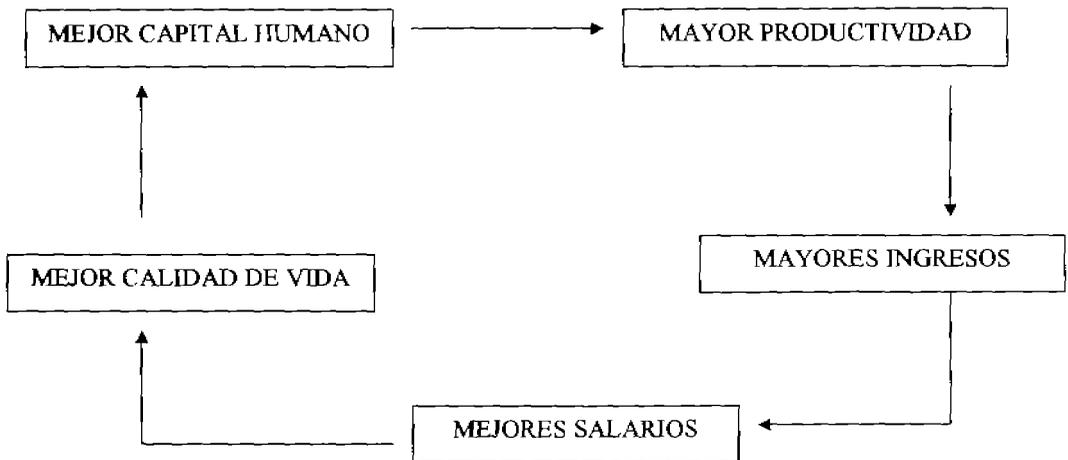
2.3.1. SALARIOS Y PRODUCTIVIDAD.

Generalmente se vincula el crecimiento de los salarios a las mejoras en la productividad. Muchas empresas utilizan un sistema de pago de sueldos salarios en función del trabajo realizado, de forma que parte del salario depende del rendimiento de cada trabajador. También es frecuente que la empresa que está negociando los salarios de los trabajadores asegure que la subida salarial sólo será posible si se produce un incremento de la producción; esta es una forma de amenazar con una reducción de personal si la subida salarial no va acompañada de un aumento de la productividad.

⁴³ Los datos más fiables en este sentido provienen de la industria, porque es en este sector donde resulta más fácil medir la producción, a diferencia de, por ejemplo una empresa de servicios.

⁴⁴ En la práctica, la productividad de cada factor es muy difícil de calcular porque no se puede identificar con exactitud qué parte de la producción se debe a cada uno de ellos. Además, la cantidad de factores utilizados en la producción varía con el tiempo. Debido a estas dificultades, las estadísticas relativas a la productividad deben interpretarse con cautela. Las mejoras a corto plazo de los índices pueden reflejar una mejor utilización de la capacidad productiva, y no una mejora real en la productividad. En general, no se pueden realizar comparaciones entre diversos países porque en cada uno de ellos varía la forma de obtener datos sobre la productividad.

Los salarios son las remuneraciones al factor trabajo y al capital humano.



Los principales factores determinantes de los salarios, dependiendo del país y la época son los siguientes:

- 1) *El costo de la vida*: incluso en las sociedades más pobres, los salarios suelen alcanzar niveles suficientes para pagar el coste de subsistencia de los trabajadores y sus familias: de lo contrario, la población activa no lograría reproducirse.
- 2) *Los niveles de vida*: los niveles de vida existentes determinan lo que se denomina el salario de subsistencia, y ello permite establecer los niveles de salario mínimo. La mejora del nivel de vida en un país crea presiones salariales alcistas para que los trabajadores se beneficien de la mayor riqueza creada. Cuando existen estas presiones, los empresarios se ven obligados a ceder ante las mayores demandas salariales y los legisladores aprueban leyes en las que establecen el salario mínimo y otras medidas que intentan mejorar las condiciones de vida de los trabajadores.
- 3) *La oferta de trabajo*: cuando la oferta de mano de obra es escasa en relación con el capital, la tierra y los demás factores de producción, los empresarios compiten entre

sí para contratar trabajadores, por lo que los salarios tienden a aumentar. Mientras que cuando la oferta de mano de obra es relativamente abundante y excede la demanda, la competencia entre los trabajadores para conseguir uno de los escasos puestos de trabajo disponibles tendrá a reducir el salario medio.

- 4) *La productividad*: los salarios tienden a aumentar cuando crece la productividad. Ésta depende en gran medida de la energía y de la calificación de la mano de obra, pero sobre todo de la tecnología disponible. Los niveles salariales de los países desarrollados son hasta cierto punto elevados debido a que los trabajadores tienen una alta preparación que les permite utilizar los últimos adelantos tecnológicos.
- 5) *Poder de negociación*: la organización de la mano de obra gracias a los sindicatos y a las asociaciones políticas aumenta su poder negociador, por lo que favorece un reparto de la riqueza nacional más igualitario.

2.3.2 DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA ENTRE LOS FACTORES DE PRODUCCIÓN.

La distribución de la renta, así como el reparto del dinero y de los demás beneficios derivados de la producción de bienes y servicios dentro de una economía, dependen de la participación de los factores en la producción y la productividad. La actividad económica de un país proporciona un producto que se traduce en ingresos obtenidos por los factores de producción utilizados para obtener el bien. Los ingresos obtenidos por cada uno de estos factores se clasifican como la renta pagada por la utilización de la tierra, los sueldos y salarios obtenidos por los trabajadores, los tipos de interés que remuneran al capital y los beneficios que reciben los empresarios. La distribución de la renta se encarga de analizar la cuantía de cada uno de ellos.

No obstante, la tierra y otros tipos de capital (por ejemplo, la maquinaria o las infraestructuras públicas) suelen agruparse en un concepto de capital más amplio, de forma que la renta nacional total se divide en dos grandes categorías, una referida a las rentas de trabajo (sueldos y salarios) y otra relativa a las rentas empresariales y a la remuneración del capital (interese y beneficios). Aunque los métodos modernos de contabilidad nacional

desglosan con bastante detalle la distribución de la renta nacional entre todos los factores productivos, los estudios tradicionales se encuentran con que el desglose se limita a diferenciar entre las rentas del trabajo y beneficios.

Sin embargo la diferencia conceptual entre estos dos tipos de ingresos no está muy clara. Por ejemplo, los ingresos recibidos por el propietario de una tienda son mixtos: recibe ingresos por su trabajo (salario), renta por el valor de su propiedad, e intereses por los capitales invertidos. Por lo tanto, para estimar la variación de la distribución de la renta a lo largo de los años hay que realizar una serie de supuestos sobre cómo se reparten los ingresos no derivados del trabajo entre los distintos tipos de ingresos. La interpretación de los datos de las tendencias a largo plazo sobre la distribución de la renta entre los factores productivos es todavía más ardua, debido a las dificultades para distinguir entre rentas laborales y rentas del capital, puesto que gran parte de los salarios constituye una remuneración al capital, puesto que gran parte de los salarios constituye una remuneración al capital humano que algunos logran gracias a la educación superior y a la experiencia profesional adquirida en el mercado de trabajo.

Así la tendencia general hacia el aumento de la distribución de la renta para los trabajadores experimentada durante el último siglo no debe interpretarse como una distribución más equitativa de la renta. En parte, esta tendencia refleja una reducción del empleo autónomo debido, sobre todo, a una disminución de la agricultura y al descenso del número de pequeños comercios de venta al menudeo. Los capitalistas son hoy trabajadores asalariados, lo que aumenta de forma artificial la percepción de ingresos de este factor. Además, puesto que gran parte de este factor es mano de obra calificada, parte de los ingresos debe imputarse al capital humano.

Por lo tanto, aunque como se distribuye la renta entre los factores productivos ha sido (y sigue siendo) un aspecto importante del debate político, no siempre permite analizar la distribución de la renta nacional de forma equitativa. Por ello es necesario buscar datos que reflejen la proporción de cada tipo de ingresos que reciben las economías domésticas (familias e individuos). Si los datos están bien recogidos, es posible determinar los

diferentes ingresos entre familias grandes y pequeñas (equidad horizontal) y los diferentes ingresos entre familias homogéneas (equidad vertical). Para que sean fiables deben reflejar ingresos netos (descontados los impuestos). También hay que tener en cuenta las transferencias recibidas del sector público. Pero estas estimaciones no son siempre exactas.

CAPITULO 3

CAPITAL HUMANO CAPACIDADES HUMANAS Y PRODUCTIVAS PARA EL CRECIMIENTO ECONOMICO.

El concepto de capital humano puede parecer un concepto fuera de la dimensión del desarrollo humano, pero no es así. En realidad desde el punto de vista de la producción en la economía, resulta válido reconocer las *capacidades* productivas de las personas. Estas capacidades se sintetizan en un activo denominado capital humano, el cual también hace referencia a la importancia de la educación y la capacitación como fuentes de productividad en la economía. El capital humano, en este sentido, puede ser considerado como un subconjunto del desarrollo humano esencial. Ya que son los funcionamientos útiles a la producción los que generan crecimiento económico.

Por otra parte, el crecimiento económico también contribuye a uno de los componentes esenciales del desarrollo: el ingreso. El ingreso no va a desaparecer nunca de la evaluación del desarrollo humano esencial, mientras este se sitúe en el contexto de una economía de mercado.

Educación y salud son fuentes de crecimiento económico a través del incremento de la productividad del factor capital humano. El crecimiento es fuente de un aumento en el ingreso real de la economía. Y éste ingreso, y la inversión en capital humano, fortalecen el desarrollo humano esencial. No se puede negar que el ser humano tiene una función productiva. El potencial productivo de los seres humanos está en función de su nivel educativo. Lo que hace la teoría del capital humano es considerar el aspecto productivo de los individuos en función de su nivel educativo.

El capital humano es el aumento en la capacidad de la producción del trabajo alcanzada con mejoras en las capacidades productivas de los trabajadores. Estas capacidades realzadas se adquieren con entrenamiento, la capacitación, la salud, la educación y la experiencia. Se refiere al conocimiento práctico, las habilidades adquiridas y las capacidades aprendidas de un individuo que lo hace potencialmente más productivo. El término fue acuñado para

hacer una analogía ilustrativa útil entre la inversión de los recursos para aumentar el stock del capital físico ordinario (herramientas, máquinas, edificios, etc.) para aumentar la productividad del trabajo y de la “inversión” en la educación o el entrenamiento de la mano de obra como medios alternativos para lograr el mismo objetivo general de incrementar la productividad.

Los pioneros en este aspecto son los trabajos de Theodore Schultz⁴⁵ y Gary Becker⁴⁶. Ambos contribuyeron en la formación de la teoría del capital humano. En 1960 T.W. Schultz, profesor de Economía Agrícola de la Universidad de Chicago, trató el tema del capital humano abiertamente. En su discurso que fue posteriormente publicado en la *American Economic Review* de 1961, Schultz planteó el tema de la siguiente manera:

“ Aunque los hombres adquieren habilidad y conocimientos útiles es algo evidente, no es evidente sin embargo que habilidad y conocimientos sean una forma de capital, que ese capital sea en gran parte un producto de la inversión deliberada, que las sociedades occidentales ha crecido a un ritmo mucho más rápido que el capital convencional (no humano), y que su crecimiento bien puede ser el rasgo más característico del sistema económico. Se ha observado ampliamente que los incrementos de la producción nacional han sido relacionados en gran manera con los incrementos de tierra, horas de trabajo y capital físico reproducible. Pero, la inversión en capital humano es probablemente la principal explicación de su diferencia”.⁴⁷

Por su parte Gary Becker comenzó a estudiar las sociedades del conocimiento y concluyó en su estudio que su mayor riqueza era el capital humano que estas poseían, esto es, el conocimiento y las habilidades que forman parte de las personas, su salud y la calidad de sus hábitos de trabajo además logro definir al capital humano como el más importante para la productividad de las economías modernas ya que esta productividad se basa en la creación, difusión y utilización del conocimiento. El conocimiento se crea en las empresas, los laboratorios y las universidades; se difunde por medio de las familias, los centros de

⁴⁵ Premio Nóbel de economía en 1979

⁴⁶ Premio Nóbel de economía en 1992

⁴⁷ Schultz Theodore W.: “Investment in Human Capital” en *The American Review*. Vol.51 1961.

educación y los puestos de trabajo y es utilizado para producir bienes y servicios. La vinculación entre educación y progreso económico es esencial.

Tiempo después se integró el análisis del capital humano en el problema del crecimiento económico. Lo que hace la teoría del crecimiento es formalizar la función productiva de los seres humanos considerada como un potencial de crecimiento para las economías. Para crecer se necesita educar. Y la recomendación de política pública a partir del modelo es el fortalecimiento del sistema educativo. Que tiene como consecuencia mejorar el desarrollo esencial medido por el *índice de desarrollo humano*.

3.1 UNA PROPUESTA DESDE EL NEOESTRUCTURALISMO ECONOMICO LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA CON EQUIDAD

El neoestructuralismo económico es una teoría del desarrollo económico que tiene elementos importantes que aportar en lo que respecta al papel que desempeña la salud, la educación y el conocimiento, en el crecimiento de las economías. Su propuesta en estos campos está contenida en los documentos institucionales de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), y en las publicaciones independientes de los autores.⁴⁸

Educación y salud, conocimiento e innovación, estos son los componentes fundamentales de la *transformación productiva con equidad*. Una propuesta instituida en 1990 con el documento del mismo nombre, con el objetivo: generar crecimiento económico y equidad social de manera simultánea.

Mencionaré la forma en que este documento institucional está ampliamente vinculado al tema. Primero, es condición para el desarrollo humano que el crecimiento económico además de sostenido sea equitativo. Al respecto la CEPAL considera ambos propósitos como deseables y posibles. La equidad no puede ser alcanzada en ausencia de crecimiento económico, pero también el crecimiento requiere de un grado conveniente de equidad.

⁴⁸ Algunas publicaciones del Banco Interamericano de Desarrollo también exponen parte de la propuesta neoestructuralista.

Segundo, la propuesta considera que el avance hacia ambos objetivos debe ser en forma simultánea antes que secuencial.

Se reconoce también, la existencia de varios enfoques que admiten la compatibilidad entre crecimiento y equidad. El primero considera la necesidad de crecimiento económico para que sus beneficios se transfieran como un derrame positivo sobre la población, logrando mayores grados de equidad. El segundo plantea que la política económica debe apuntar hacia el crecimiento, y la política social hacia la distribución y la equidad, separándolas para lograr una simplicidad operacional en su instrumentación. En este caso se supone que la política económica es distributivamente neutra y que en caso de ser regresiva, la política social puede compensar esta insuficiencia de equidad. El tercero, admite amplias combinaciones, no puede generarse crecimiento económico con equidad sin que ambos constituyan objetivos tanto de política económica como de política social. En este último, se destaca una naturaleza dual (igual que en la Administración Pública): la política económica pro-crecimiento puede tener ventajas distributivas para lograr mayor equidad, y la política social tiene un efecto productivo muy considerable para el crecimiento económico materializado en términos de eficiencia y productividad laboral.

En este último caso se trata de una propuesta integral, en donde se enfatiza el desarrollo de los *recursos humanos* como una etapa indispensable del desarrollo de la región latinoamericana.

El crecimiento económico y la equidad social son apreciados como objetivos de desarrollo a largo plazo para la *transformación económica con equidad*. La propuesta identifica tres grupos de países: el primero con favorable desempeño económico y niveles poco satisfactorios de equidad; el segundo con niveles insatisfactorios tanto económicos como en equidad; y el tercero que desarrollo un grado aceptable de equidad pero lento en crecimiento.

La ausencia de un mayor número de casos con logros simultáneos de crecimiento y equidad conduce a preguntarse si esta situación es producto de la industrialización tardía, y si las

crisis de los años ochentas puede atribuirse a un contexto internacional. Aplicando los mismos criterios comparativos de crecimiento y equidad se observa que otros países de Europa y Asia lograron compatibilizar tales objetivos. Este contraste permite apreciar que existe una multiplicidad de factores de naturaleza diversa que contribuyen a explicar las diferencias. Pero en ambos casos la inversión en educación y salud fue crucial para lograr la compatibilidad antes mencionada.

La CEPAL propone para América Latina el diseño de orientaciones estratégicas de una transformación productiva orientada a alcanzar los objetivos de crecimiento y equidad. Entre ellas destacan:

- 1) La debilidad del proceso de incorporación del progreso técnico. Asociada a un nivel educativo más bajo que en los países de referencia (Europa y Asia) Más lento crecimiento de la productividad de los factores. Menor esfuerzo de investigación y desarrollo tecnológico, que se manifiesta en una menor ponderación de las actividades de alto contenido tecnológico , tanto en las estructuras de la producción como de las exportaciones.
- 2) El patrón de inserción externa. La competitividad internacional de la producción es significativamente más baja en América Latina (que en Europa y Asia). Existe una notoria asimetría entre la estructura de importaciones prácticamente idéntica a la de los países industrializados, y una estructura de exportaciones en que los rubros de alto dinamismo y alto contenido tecnológico constituyen una proporción muy baja.
- 3) La insuficiencia dinámica para absorber el aumento de la población económicamente activa. Las elevadas tasa de crecimiento demográfico. Han significado incluso en periodos de alto crecimiento económico, una considerable marginalidad y altos niveles de desempleo y subempleo. Esto contribuye a explicar la extrema desigualdad de la estructura distributiva de los países.

En este documento se consideran dos nociones complementarias de competitividad. La primera en el ámbito de la economía en su conjunto, si el marco general de equilibrio macroeconómico tiene la capacidad de incrementar la participación de los países en el mercado internacional, con un alza simultánea en los niveles de vida de la población. La

segunda se aplica a un bien o servicio. A continuación se describirá la forma en que la educación y la salud se convierten en las palancas de la competitividad.

3.1.1 EDUCACIÓN Y CONOCIMIENTO: EJE DE LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA CON EQUIDAD.

La CEPAL considera que la educación es una fuente generadora de crecimiento en la economía. Asimismo plantea que la inversión realizada en educación puede verse reflejada en el “aumento de conocimientos y destrezas que aumentan la productividad del trabajo. El crecimiento del producto nacional (beneficio para el país) y del ingreso (beneficio para el individuo). La disminución de tiempo que se requiere para el acceso al mercado laboral, lo que beneficia tanto al individuo como a la sociedad”. (Cohen, 1997).

La inversión en educación se ha incrementado en América Latina⁴⁹. Inversión que ha sido rentable puesto que se ha incrementado la productividad en los últimos años y al mismo tiempo han crecido las remuneraciones en una buena parte de los países de la región, sin embargo no se ha reducido la brecha entre quienes ganan más y quienes tienen menores ingresos, esa brecha se ha extendido.

La equidad en educación es fundamental para garantizar una mejor equidad las oportunidades de empleo. Se establece que uno de los elementos que puede generar un estado de mayor equidad es el desarrollo educativo, por esto las oportunidades de acceso a la educación se han puesto en el centro de la discusión como un factor clave, lo que ha generado diversas políticas públicas en torno a ampliar cobertura y mejorar la calidad de educación. Otro de los elementos presentes ha sido el logro de la equidad en educación abordada desde un punto de vista intrasistema en el cual alude al grado de homogeneidad de la calidad en la oferta educativa que atiende distintos estratos socioeconómicos, siendo

⁴⁹ Entre 1990 y 1991 se orientaba cerca del 2.6 del PIB al gasto social orientado a la educación, y subió a 3.3 entre 1996 y 1997, para revisar estos datos comparativos puede consultarse *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, CEPAL 2000, Santiago, Chile.

este el enfoque que ha primado en las reformas educativas latinoamericanas.⁵⁰ Se puede decir que la mirada de la equidad en educación ha sido entendida en dos aspectos, uno: aumentar la cobertura educacional y otro el desarrollo de una educación de calidad para todos.

La estrategia propuesta por la CEPAL coloca a la educación y el crecimiento en el eje de la transformación productiva con equidad, como ámbitos necesarios para impulsar el desarrollo de la región y como objetivos alcanzables mediante la aplicación de un conjunto coherente de políticas. En el contexto actual, las experiencias parciales en curso, así como la percepción es del proceso educativo, de producción y difusión de conocimiento, tienden a converger en la dirección de las orientaciones propuestas.

3.1.1.1. EL CARÁCTER CENTRAL DE LA EDUCACIÓN Y LA PRODUCCIÓN DE CONOCIMIENTO.

Existe un claro reconocimiento del carácter central que tienen la educación y la producción del conocimiento en el proceso de desarrollo, y en los países en desarrollo esta actitud se ha extendido progresivamente. La difusión de valores, la dimensión ética y los comportamientos propios de la moderna ciudadanía⁵¹, así como la generación de capacidades⁵² y destrezas indispensables para la competitividad internacional, reciben un aporte decisivo de la educación y de la producción del conocimiento en una sociedad. La reforma del sistema de producción y difusión del conocimiento es, entonces, un instrumento crucial para enfrentar tanto el desafío en el plano interno, que es la ciudadanía, como el desafío en el plano externo, que es la competitividad. Se entiende así que esta dimensión sea central para la propuesta de la CEPAL sobre transformación productiva con equidad.

⁵⁰ Al respecto se puede revisar *La brecha de la equidad. América Latina, El Caribe y la cumbre social*. Santiago, Chile: CEPAL 1997a.

⁵¹ Los derechos de ejercer uso de las dotaciones para desarrollar capacidades. Entitlements para Anartya Sen.

⁵² En el contexto del Capacidades como un elemento compartido por Sen.

Respecto a la situación regional, la CEPAL considera que los sistemas educacionales, de capacitación y de ciencia y tecnología han experimentado en las últimas décadas una expansión cuantitativa notable, aunque incompleta, en la mayor parte de los países de América Latina. Pero presentan obvias insuficiencias en lo que respecta a la calidad de sus resultados, a su pertinencia con respecto a los requerimientos del entorno económico y social y al grado de equidad con que acceden a ellos los distintos estratos de la sociedad. Su institucionalidad tiende a la rigidez, a la burocratización y a una escasa vinculación con el entorno externo.

Resulta impostergable la transición hacia un período cuyo dinamismo y desempeño estarán definidos por el grado de centralidad que las sociedades otorguen a la educación y la producción de conocimiento.

3.1.1.2. LA ESTRATEGIA PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN.

La CEPAL considera que ante estas circunstancias resulta fundamental diseñar y poner en práctica una estrategia para impulsar la transformación de la educación y de la capacitación y aumentar el potencial científico-tecnológico de la región, con miras a la formación de una moderna ciudadanía, vinculada tanto a la democracia y la equidad como apoyado en la incorporación y difusión de progreso técnico. Imaginar que la ciudadanía pueda tener plena vigencia sin esfuerzo efectivo en materia de competitividad resulta, en nuestros tiempos, tan infundado como suponer que la competitividad necesariamente de carácter sistémico pueda sostenerse con rezagos importantes en el ámbito de la ciudadanía.

La estrategia propuesta se articula en torno a los objetivos de ciudadanía y competitividad; adopta como criterios inspiradores de las políticas la equidad y el desempeño, y como lineamientos de reforma institucional la integración nacional y la descentralización. También se reconoce la existencia de tensiones entre la ciudadanía y competitividad, equidad y desempeño e integración y descentralización, pero este documento se concentra en el ámbito de complementariedad que existe en cada uno de estos planos.

La estrategia tiene tres características centrales. Es de carácter inductivo, lo que está en la base de su viabilidad y se refleja en su diseño, basado en el reconocimiento de los cambios que se observan en la realidad regional e internacional, en la valoración de las ideas-fuerza emergentes que influyen en las posiciones, aspiraciones y percepciones de los distintos protagonistas del proceso de generación y difusión de conocimientos, y en el análisis de experiencias específicas en curso, en la región y fuera de ella, que sugieren tendencias susceptibles de generalizarse. Es asimismo de carácter sistémico; es decir, considera tanto las vinculaciones existentes entre educación, capacitación, ciencia y tecnología, por una parte, y sistema productivo, por otra, como los múltiples puentes que integran economía y sociedad a nivel individual y colectivo. Finalmente, da gran énfasis al cambio institucional. Se toma en cuenta, e inclusive cuantifica, la necesidad de recursos financieros adicionales, pero se intenta demostrar que éstos aunque indispensables para la reforma no bastaría para resolver las carencias, de no mediar profundos cambios que generen una institucionalidad abierta a los requerimientos de la sociedad. Los criterios y lineamientos de la estrategia se ilustran con detenimiento en el caso de algunos aspectos mientras que para otros, como el de la educación universitaria, se presentan orientaciones más generales.

Los cambios que se proponen se orientan en las siguientes direcciones principales: i) desde el punto de vista político, se trata de asumir las actividades de producción y difusión de conocimientos como las tareas estratégicas de largo plazo que requieren el más amplio consenso posible entre los diferentes actores sociales, y un compromiso financiero estable con su desarrollo; ii) desde el punto de vista de los contenidos, de focalizar la acción en los resultados de la educación, la capacitación y la ciencia y tecnología, y en su articulación con las exigencias del desempeño de las personas, las empresas y las instituciones en los diferentes ámbitos de la sociedad; iii) desde el punto de vista institucional, de romper el aislamiento de los establecimientos educativos y de generación y transmisión de conocimientos, e introducir modalidades de acción en que los actores tengan mayores márgenes de autonomía en las decisiones, así como mayor responsabilidad por los resultados.

3.1.1.3. COOPERACIÓN REGIONAL E INTERNACIONAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN.

Hay cuatro campos principales en que la cooperación regional e internacional puede desempeñar un papel importante en la aplicación de la estrategia y las políticas propuestas en este documento. Se trata de la formación de recursos humanos en los países de América Latina y el Caribe, con miras a una utilización más eficiente de la capacidad instalada en las universidades y centros académicos de la región; de la articulación entre el sistema de educación y de generación de conocimiento, por un lado, y el sector productivo o el sector de desarrollo social, por el otro; de la investigación educativa y de la investigación relacionada con el proceso de generación de conocimiento, por un lado, y el sector productivo o el sector de desarrollo social, por el otro; de la investigación educativa y de la investigación relacionada con el proceso de generación, difusión y utilización de conocimientos; y del proceso de generación, difusión y utilización de conocimientos; y del proceso de puesta en práctica de las propuestas de estrategia y de políticas presentadas en este documento en términos operativos e institucionales a nivel de países determinados.

En términos específicos, se destacan las siguientes líneas de cooperación: mejoramiento de la calidad; innovaciones en el nivel de enseñanza media; acreditación de instituciones, programas y unidades de la educación superior, formación de instituciones, programas y unidades de la educación superior, formación de académicos e investigadores; reforma institucional y administración local; capacitación técnica; investigación educacional; intercambio de alumnos, y cooperación estratégica.

3.2. LA SALUD

3.2.1. SALUD EN LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA CON EQUIDAD.

El acceso equitativo a los servicios de salud debe constituirse como un derecho esencial y universal del ser humano contemporáneo. La salud constituye una condición para asegurar el fortalecimiento de la democracia, la gobernabilidad de las naciones y la legitimidad de los Estados. Por otra parte, la promoción de la salud y la prevención y el control de

enfermedades son factores primordiales para mejorar el bienestar y ampliar la esperanza de vida.⁵³

Salud en la transformación productiva con equidad se publicó en 1997 de manera conjunta por la CEPAL y la Organización Panamericana de la Salud (OPS). En esta publicación se describe una propuesta conjunta de la CEPAL y de la OPS para mejorar las condiciones y los servicios de la salud en América Latina y el Caribe. En el primer capítulo se señalan los conceptos esenciales sobre los que descansa la propuesta, a saber, la relación entre salud, productividad y competitividad, y la importancia de un crecimiento económico con equidad. Las condiciones de salud de la región y sus factores determinantes son objeto de análisis en los dos capítulos siguientes. En el cuarto capítulo se analizan los sistemas de salud y algunos modos de organización, diferentes formas de financiamiento y la estructura del gasto en salud; también se estudian algunos componentes del mercado de bienes y servicios de salud. Finalmente, en el quinto capítulo se presenta la propuesta de reforma necesaria para adaptar el sector salud a la transformación productiva con equidad, y se tratan aspectos tales como las acciones intersectoriales, la organización, el financiamiento y las inversiones. Esta publicación incluye conceptos y elementos de aplicación en los aspectos de reforma del sector salud que actualmente experimentan algunos países de América Latina y el Caribe.

La salud tiene dos funciones desde el punto de vista económico; por un aparte es un bien final, cuyo consumo surte una satisfacción directa; y por otra parte se considera como un bien capital, necesario para producir otros bienes finales. Su concepción como bien final es esencial, a media que una persona se encuentre por debajo de cierto nivel de salud mínimo, reduce drásticamente la valoración de sus otros bienes finales.

El disfrute de cierto nivel mínimo de salud es considerado como una necesidad básica, por lo que se considera como un objetivo prioritario de cualquier estrategia de desarrollo. Además se contribuye a la equidad al reducir el número de personas que viven una

⁵³ Uno de los componentes del índice de desarrollo humano.

insatisfacción crítica por la carencia de un nivel mínimo de salud, lo que a su vez les impide valorar el resto de los bienes que poseen.

3.2.3. SALUD Y PRODUCTIVIDAD.

La salud también es un bien de capital. En la medida de que la mano de obra es un factor indispensable para la producción de bienes, su productividad y valor se acrecientan cuanto más conocimiento y práctica (o capital humano) se incorporen en ella. El aumento de la morbilidad en la fuerza de trabajo reducirá la productividad y, en consecuencia, el valor de esa mano de obra.⁵⁴

La reducción de la productividad se manifiesta de múltiples maneras:

- Una mayor cantidad de días de trabajo perdidos
- Menor rendimiento laboral a causa de la enfermedad
- Poca disposición para cooperar en el trabajo provocada por el desánimo
- Recuperaciones adversas para la calidad debido a menor cuidado y atención en el desempeño laboral
- Un detrimento de la curiosidad, la iniciativa y el empeño por parte del trabajador
- Impactos negativos sobre la capacidad normal de aprendizaje
- Efectos desfavorables en el ritmo de mejora de la productividad

Definitivamente una salud deficiente provoca una subutilización significativa del capital humano potencial.

La productividad total de los factores para producir bienes y servicios depende de la salud de la fuerza de trabajo. Las deficiencias transitorias o permanentes en la salud de los individuos, reducen el aprovechamiento de la educación y la capacitación que reciben o están por recibir, provocando una disminución en la realidad de la inversión en capital humano.

⁵⁴ Salud, equidad y transformación productiva en América Latina y el Caribe. CEPAL & Organización Panamericana de la salud. Cuaderno técnico No.46. (p.5)

La salud es la mano de obra no solo es un bien en si, su mejora eleva la productividad de la economía y genera condiciones de equidad para la población, consecuentemente estimula el crecimiento económico. La inversión en salud opera como una inversión en capital humano en el ámbito macroeconómico y como una inversión en recursos humanos en el ámbito microeconómico, y contribuye simultáneamente tanto para el crecimiento económico como para la equidad. Incluso en el corto plazo, los beneficios de la inversión en salud, considerados como un bien y como una inversión social, se manifiestan más inmediatamente que los frutos de otro tipo de inversiones.

El incremento de la productividad no es suficiente para justificar económicamente las inversiones en salud. Se requiere considerar la rentabilidad de la inversión en salud, la relación entre su costo y el valor actual de los futuros incrementos en la productividad. A medida que disminuya el gasto requerido para lograr las mejoras en salud, mayor será la rentabilidad de la inversión. Por esta razón un factor crucial para la competitividad de un país, es la eficacia de su sistema nacional de salud. Esta eficiencia se traduce en la capacidad que tiene para lograr mejoras en salud con menores costos que en otros países del mundo.

3.2.4. EL GASTO EN SALUD.

Existen tres razones para suponer que tienden a ser menores los gastos en salud por unidad de producto en los países en desarrollo:

1) Una parte de los costos de los servicios está constituido por gastos en mano de obra que suelen ser mucho más bajos que en los países desarrollados. Asimismo, en la medida en que los conocimientos médicos se transfieren internacionalmente a un costo más bajo, la calidad de los médicos y enfermeros es parecida en ambos tipos de países. De ahí que, por ejemplo, en América Latina y el Caribe se forme capital humano para la salud a un costo muy inferior al de los países desarrollados.

2) Otra parte de los gastos en salud son bienes de un costo excepcionalmente bajo y de un alto impacto en salud pública (como la cloración del agua y la inmunización) o en salud individual (empleo de medicamentos genéricos, buenas prácticas alimentarias y de

ejercicio, moderación en el consumo de alcohol y no fumar). Solo aquella parte de los costos de bienes de capital compuestos por equipos modernos o por medicinas nuevas tenderán a ser más elevados que en los países desarrollados.

3) Finalmente, la esperanza de vida de las personas a la edad de jubilación es muy superior en los países desarrollados que en los países latinoamericanos y caribeños. En consecuencia, los sistemas de salud y de pensiones en los países desarrollados resultan más costosos y requieren mayores contribuciones laborales a la seguridad social.

Trabajar en la eficiencia nacional de salud es una prioridad para los países en desarrollo. Una mayor esperanza de vida generalmente se acompaña de mayores costos para los sistemas de salud.

El sector salud participa con un porcentaje importante al PIB de los países. Al mismo tiempo contribuye al desarrollo económico mediante la producción de bienes y servicios de informática, hotelería, alimentación, construcción y transporte.⁵⁵

La creciente complejidad tecnológica para atender la salud, no necesariamente sustituye el uso intensivo de la mano de obra, más bien incentiva su capacitación. Ya que la necesidad de extender la cobertura de los servicios de salud, exige simultáneamente incorporación tecnológica y mayor mano capacitada operando en el sector salud. Por esta razón su mercado de trabajo tiende a expandirse.

La contribución del sector salud al mercado de trabajo va más allá de la producción de servicios. El sector genera empleos para personas de diversos segmentos de la sociedad, de todos los niveles de capacitación profesional y ocupa un gran número de mujeres.

3.2.5. SALUD COMO FUENTE DE COMPETITIVIDAD.

En el plano de competitividad internacional se manifiesta el vínculo entre el desarrollo sanitario y la transformación productiva con equidad. La política de salud complementa a

⁵⁵ Un ejemplo importante es el de Estados Unidos, donde la participación de este sector es mayor en comparación a los países de América Latina.

la política educativa y a la capacitación, contribuyendo a incrementar la competitividad sistemática producto de la introducción del progreso técnico en el proceso productivo.

El estado de salud de los trabajadores puede constituir una ventaja significativa en el marco de la competitividad internacional entre empresas, ya que incrementa el rendimiento por trabajador y se logra un menor ausentismo.

La interacción virtuosa entre salud y transformación productiva no es fácil de lograr. Hay notables diferencias entre los perfiles epidemiológicos de los pobres y de los que no son pobres, entre la población urbana y rural, y entre los integrantes de los diversos grupos étnicos. También existen diferentes barreras que dificultan el acceso a una buena salud y a una atención adecuada. Se requiere ante todo, esfuerzos intersectoriales que comprometan a todos los sectores productivos, además de políticas públicas de saneamiento básico, nutrición y educación, y la participación de las personas y las comunidades. También son necesarios un sector público activo y coherente y una política de salud con gran capacidad de coordinación intra e intersectorial.

La transformación productiva con equidad exige un apolítica de salud que considere la descentralización del gasto y su focalización, la diversificación de las fuentes y los mecanismos de financiamiento y, el perfeccionamiento de la gestión sectorial. Debe haber así mismo un equilibrio dinámico entre los sectores público y privado en la provisión y el financiamiento de los servicios de salud, que garantice la eficiencia macroeconómica, la calidad de las prestaciones y la equidad distributiva. A partir de lo anterior se espera mejorar la situación de la salud de la población, lo que redundará en una mayor calidad de los recursos humanos, su inserción productiva y, con ello, la capacidad de la sociedad para acceder competitivamente a los mercados mundiales. Esta es la senda virtuosa de la propuesta. Finalmente resulta imprescindible mejorar el desempeño de los sistemas de salud, incrementando su eficiencia macroeconómica y la eficiencia de las prestaciones.

CAPITULO 4

CRECIMIENTO ECONÓMICO Y DESARROLLO HUMANO: LA RELACIÓN ESTRATÉGICA.

4.1. CAPITAL HUMANO Y CAPACIDAD HUMANA.

El capital humano y la capacidad humana son los elementos cruciales para vincular el crecimiento económico al desarrollo humano. El capital humano es un factor del crecimiento económico, de la misma manera que la capacidad humana es un factor del desarrollo humano. De hecho el capital humano en realidad es un subconjunto de las capacidades humanas.

El concepto de capital humano considera al ser humano como un *activo* para el crecimiento económico. Desde esta perspectiva, el ser humano actúa como un agente o factor del proceso de crecimiento económico. Las habilidades y los conocimientos tienen un impacto positivo en la productividad de la mano de obra, y la productividad es por definición un factor de crecimiento económico.

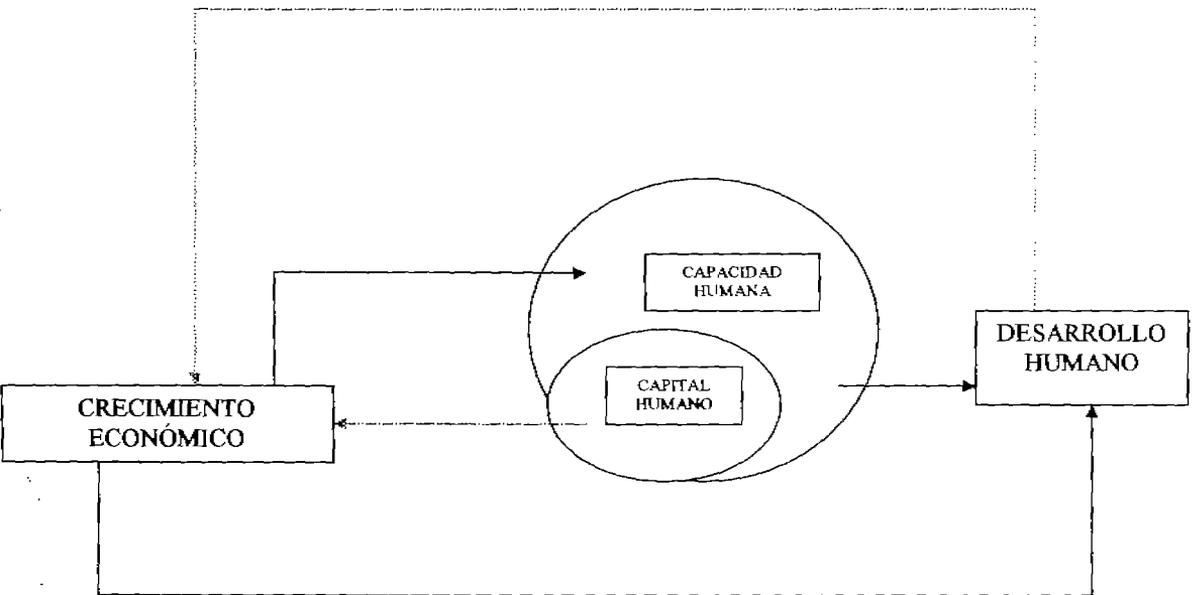
El concepto de capacidad humana se centra en el desarrollo de habilidades por parte de los individuos; estas habilidades les permiten incrementar sus posibilidades reales de elección para tener la vida que consideran valiosa. El universo de las habilidades incluidas en el enfoque de las capacidades puede ser infinito, porque éste depende de las que cada individuo en cada contexto específico considere como mejores o más deseables.

El capital humano es objeto de estudio de las teorías de crecimiento económico. Mientras que la capacidad humana es objeto de las teorías del desarrollo.⁵⁶ Amartya Sen expresa el vínculo entre ambos conceptos con claridad al afirmar que “Ambas perspectivas (la de capital humano por un lado y la de las capacidades por otro) están relacionadas porque se

⁵⁶ Se habla de *teorías* en plural porque existen diversos enfoques, tanto para abordar el concepto de capital humano como para abordar el de capacidad humana, aunque en esta última la propuesta de Sen es central.

ocupan del papel de los seres humanos, y en particular, de las habilidades efectivas que éstos logran y adquieren” (Sen, 1997).

Capital humano y capacidad humana son dos conceptos diferentes pero complementarios. En este sentido el conjunto denotado por el capital humano es un subconjunto propio del conjunto denotado por las capacidades humanas. $\text{Capital humano} \subseteq \text{Capacidad Humana}$.



El concepto de *capital humano* es un subconjunto de la noción de capacidad humana. La instrucción escolar y la capacitación laboral son parte muy significativa del universo que compone la capacidad humana. Las habilidades desarrolladas a partir de la adquisición de bienes y servicios para la nutrición, la salud y la educación, constituyen capacidades para desarrollar funcionamientos vinculados a la esfera productiva, pero también a otras esferas

más amplias que componen el desarrollo humano. “La ampliación necesaria es aditiva y acumulativa, más que la alternativa a la perspectiva del capital humano”. (Sen, 1997).

Una persona tiene la habilidad par a hacer ciertas actividades que considere valiosas; la elección de cuáles habilidades desarrollar está en función de sus características personales; sus antecedentes sociales y sus circunstancias económicas. La valoración puede ser directa si se refiere al funcionamiento específico, como el estar bien nutrido o saludable; o indirecta si por ejemplo el funcionamiento desarrollado contribuye al aumento de la producción de bienes o servicios.

La perspectiva del capital humano puede, en principio, cubrir ambos tipos de valoración pero, por convicción se suele definir en términos de valor indirecto: las cualidades humanas que se pueden emplear como *capital* en la producción tal como se emplea el *capital* físico. En este sentido, la concepción de *capital humano* más restringida cabe dentro de la perspectiva más amplia de *capacidad humana* que puede incluir las consecuencias indirectas de las habilidades humanas. (Sen, 1997)

El crecimiento económico genera los ingresos necesarios para que las personas puedan *adquirir* una dotación de bienes y servicios que requiere para llevar una vida más libre y realizada. La educación y la salud contribuyen de manera simultánea a los dos objetivos: al *capital humano* y a la *capacidad humana*. En el primer caso, dotan al individuo de las capacidades que le permitirán obtener mayores ingresos por su trabajado desempeñado: en el segundo caso estas capacidades contribuyen a ejercer mayores libertades efectivas por parte del individuo. Para el enfoque del *capital humano*, la educación y la salud son activos del crecimiento que se traducen como inversión en *capital humano*. Para el enfoque de las *capacidades*, la educación y la salud son considerados directamente como avances del desarrollo que contribuyen a lograr la vida que los individuos quieren.

La educación y la salud generan externalidades positivas para los individuos más allá de sus *capacidades* productivas. Las *capacidades* productivas de los individuos reflejadas en la educación y la salud contribuyen a incrementar la productividad de una empresa o de un

gobierno, y este acontecimiento se puede asociar a un incremento en los ingresos de los propios individuos. Asimismo, la productividad generada a partir del desarrollo de las capacidades productivas genera crecimiento económico. Esta mejoría en la educación y salud de la persona, además de agregar valor a la producción de la economía y aumentar el ingreso de dimensiones del desarrollo humano. Con el mismo nivel de ingreso logrado con esas dotaciones de educación y salud, esa persona puede beneficiarse de la posibilidad de leer, saber argumentar, comunicar y tomar decisiones con mayor información. De modo que los beneficios de la educación son mayores que en función de *capital humano* en la producción de bienes. La perspectiva más amplia de *capacidad humana* puede abarcar y valorar estas funciones adicionales. En este sentido, las dos perspectivas están íntimamente relacionadas aunque sean distintas.

Si la educación hace que un apersona sea más eficiente en la producción de bienes, entonces hay un mejoramiento del capital humano. En los últimos tiempos de ha extendido el reconocimiento del papel protagónico que asume el capital humano en el proceso de crecimiento económico. Amartya Sen considera que este hecho contribuye a la comprensión del enfoque de las capacidades. Una persona que invierte en su salud, en su educación y en su capacitación, adquiere habilidades que la hacen más productiva laboralmente, pero al mismo tiempo el desarrollo de estas habilidades la puede ayudar a dirigir mejor su vida, ejercer sus derechos y ampliar su libertad individual. Desde este punto de vista, ambas perspectivas colocan al ser humano como el centro de su análisis.

Amartya Sen hace referencia a la contribución de Adam Smith a las capacidades humanas:

En su análisis de los *determinantes* de las posibilidades de producción, Smith subrayó el papel de la educación y el de la división del trabajo, el del aprendizaje por experiencia (*learning by doing*) y el de la formación técnica. El desarrollo de la capacidad humana para llevar una vida digna y para ser más productivos es esencial en su análisis de "La Riqueza de las Naciones".

Adam Smith creía firmemente en el poder de la educación y del aprendizaje. Con respecto al debate, que aún prosigue, sobre el papel de la "naturaleza" y el de la "educación" [*nature*], Smith fue un decidido partidario de la educación, como corresponde a su profunda confianza en el mejoramiento de las capacidades humanas:

La diferencia de talentos naturales entre los hombres es, en realidad mucho menor de lo que creíamos; y las muy diferentes habilidades especiales que parecen distinguir a los hombres de diferentes profesiones cuando llegan a la madurez no son, la mayoría de las veces, la causa sino el efecto de la división del trabajo. La diferencia entre las características más disímiles, entre un filósofo y un estibador, por ejemplo, no procede tanto a la naturaleza como el hábito, la costumbre o la educación. Cuando vinieron al mundo y durante los primeros seis u ocho años de existencia eran, quizá, muy parecidos, y ni sus padres ni sus compañeros de juego podían advertir ninguna diferencia notoria [Smith 1976, 28-29]. (Sen, 1997)

Sen considera que los planteamientos educativos de Adam Smith son correctos, en donde más resulta útil considerar qué tan estrechamente Smith vincula las habilidades productivas con la habilidad de llevar diferentes tipos de vida, ya que esa conexión es esencial para considerar el capital humano en el contexto más amplio de la perspectiva de las *capacidades*.

Para diferenciar el enfoque del capital humano, y el enfoque de la capacidad humana, Sen propone hacer referencia a la distinción entre medios y fines. El capital humano ubica al ser humano como un medio para el crecimiento económico; hecho que resulta positivo en el sentido de que incentiva al sector público, para invertir en educación y salud. El enfoque del capital humano ubica cierto tipo de capacidades como un medio para incrementar la productividad y generar mayor crecimiento económico. El enfoque de las capacidades por su parte, tiene como objetivo la expansión de la libertad humana para vivir el tipo de vida que la gente considere más valiosa; los seres humanos constituyen el final del desarrollo de las capacidades.

Considerar a los seres humanos como capital humano no constituye una situación adversa para el desarrollo. Si pensamos en la evolución de las teorías administrativas, se comprende porque se instituyó este concepto. En el proceso productivo se requieren de activos – insumos, para poder producir, por esta razón se establecieron los factores de la producción, los cuales explican el crecimiento de la producción. Dentro de los factores de la producción se observó empíricamente que el factor humano es decisivo para el crecimiento de las economías, hecho que se formaliza, en las nuevas teorías administrativas. En este contexto no resulta desfavorable identificar a las capacidades humanas productivas expresadas como capital humano. El capital humano no constituye un factor adverso para el desarrollo sino,

por el contrario, más bien es complementario del desarrollo. Por supuesto, que la noción aglutina de manera sistemática todas las implicaciones, económicas, sociales, jurídicas, administrativas etc. El concepto de capital humano es útil en el ámbito de su contribución al crecimiento económico, pero se debe tomar en cuenta que el fin de todo proceso económico debe ser el desarrollo humano.

Las personas calificadas, saludables y bien educadas se encuentran en mejores condiciones que otras para dirigir sus propias vidas. Generalmente es más probable que encuentren empleo y ganen mejores salarios (Informe de Desarrollo Humano, 1990: p65) El crecimiento económico genera oportunidades de empleo, y estas a su vez, generan oportunidades de ingreso para los agentes económicos, principalmente para las familias. Amartya Sen considera que “El papel del crecimiento económico es la expansión de esas oportunidades debe ser integrado a una comprensión más profunda del proceso de desarrollo, como la expansión de la capacidad humana para llevar una vida más libre y más digna”. (Amartya Sen, 2002).

Las capacidades humanas están estrechamente vinculadas al concepto de desarrollo humano propuesto formalmente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, y en el cual se plantea una noción más amplia que la del capital humano. Para ampliar la gama de alternativas humanas es fundamental desarrollar las capacidades humanas: la gama de cosas que la gente puede llegar a ser o a hacer. Las capacidades más elementales del desarrollo humano son tener una vida larga y con buena salud, recibir enseñanza, tener acceso a los recursos necesarios para alcanzar un nivel de vida aceptable, y poder participar en la vida de la comunidad a la que se pertenece. (Informe de Desarrollo Humano 2002 p.13).

La expansión de las capacidades genera cambio (sobre todo económico), pero también genera externalidades positivas en otros ámbitos genera cambios sociales. La capacidad es un instrumento de la producción humana y del cambio social. Hay efectos significativos, por ejemplo la ampliación de la educación a la mujer, la participación de grupos marginados, ya que además de reducirse la desigualdad de género en la distribución del

poder en el interior de la familia, se reducen las tasas de fecundidad en la sociedad entre otros ejemplos.

Amartya Sen considera que las capacidades humanas ejercen una fuerte influencia en la producción económica y en el cambio social de manera indirecta, pero que tienen una acción directa sobre el bienestar y la libertad de las personas. Asimismo subraya que la perspectiva de las *capacidades* incorpora cada una de estas contribuciones por separado (como es el caso del capital humano) y que son diferentes las contribuciones al respecto, aunque están relacionadas.

4.2. CRECIMIENTO ECONOMICO Y DESARROLLO HUMANO.

Se puede pensar que el desarrollo humano es la razón fundamental de toda actividad humana. La actividad económica al ser una actividad humana se circunscribe a esta función: la de ser un medio para lograr un objetivo, y, claro está, es el desarrollo humano una preocupación de la administración. El crecimiento económico es, como se ha visto, un medio muy importante para promover el desarrollo humano y existen varios mecanismos a través de los cuales el crecimiento contribuye al desarrollo humano:

- El crecimiento económico es fuente de ingreso para la economía en su conjunto.
 - *Aumentan los ingresos de las empresas porque obtienen mayores utilidades al incrementarse el volumen de ventas de bienes y servicios privados.
 - *Asimismo las empresas pueden expandirse y generar nuevos empleos.
 - *Aumentan los ingresos del Estado porque se puede extender la base fiscal debido a la expansión económica.
 - *Aumentan los ingresos de las familias porque hay mayor generación de empleos y porque al aumentar las utilidades de las empresas, pueden aumentar los salarios.
- El crecimiento económico es fuente de empleos.
 - *Mayores empleos significan que las personas que tienen mayores oportunidades de tener un ingreso que les permita adquirir servicios de salud y educación.

*El ingreso salarial es una función directa de la productividad laboral.

*El ingreso salarial es el medio de acceso a una canasta de la calidad de vida, constituida principalmente por los bienes y servicios para fortalecer el desarrollo humano esencial (salud y educación).

- El crecimiento económico genera externalidades:

*Al incrementarse el ingreso de los agentes económicos, se impacta positivamente la ampliación de infraestructura para el desarrollo.

*Se está en condiciones de aumentar el gasto público y privado en educación, salud y capacitación laboral para aumentar aún más la productividad de la mano de obra.

En el subcapítulo anterior se mencionó el fundamento que articula el crecimiento económico con el desarrollo humano. El capital humano como factor del crecimiento económico y la capacidad humana como factor de desarrollo humano. Ahora se pretende pasar a otro nivel de generalidad, partiendo de este fundamento: explorar la causalidad entre crecimiento económico y desarrollo humano. El crecimiento económico es un medio y el desarrollo humano un fin. Sin embargo, se pueden relacionar medios y fines, estableciendo una cadena causal circular. Se ha mencionado que el crecimiento económico genera la base de recursos (bienes y servicios) necesarios para fortalecer el desarrollo humano.

Gustav Ranis⁵⁷ y Frances Stewart⁵⁸, presentaron una investigación en la cual relacionan el crecimiento económico y el desarrollo humano y establecen dos cadenas causales; una que va del crecimiento económico al desarrollo humano a medida que los recursos provenientes del ingreso nacional se asignan a las actividades que contribuyen al desarrollo humano; y la otra que va del desarrollo humano al crecimiento económico, en donde el desarrollo humano es esencial, como un estado deseable y con una dotación y ejercicio de capacidades asociadas a la salud y a la educación, ejercen una influencia importante sobre el crecimiento económico.

⁵⁷ Ranis, Gustav; Stewart, Frances. *Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina*. Revista de la CEPAL, No. 79, Diciembre 2002.

⁵⁸ *Idem*.

4.2.1. LA RELACION DE CAUSALIDAD DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO HACIA EL DESARROLLO HUMANO.

Existen impactos muy significativos en la cadena causal del crecimiento económico al desarrollo humano según Ranis y Stewart proponen los siguientes:

- La distribución del PIB entre los hogares y el gobierno, puesto que cada uno de ellos cumple funciones esenciales, aunque diferentes, en la generación de condiciones favorables al desarrollo humano. A la sociedad civil también le corresponde desempeñar un papel, por ejemplo, con las organizaciones comunitarias y las organizaciones no gubernamentales. La participación de estas organizaciones en los recursos nacionales depende de lo que resuelvan el gobierno y los hogares sobre el monto que hay que asignarles.
- La distribución del ingreso, puesto que lo más probable es que el ingreso que reciben las familias más pobres refuercen nuestro concepto restringido del desarrollo humano, ya que estos hogares son los que tienen mayores carencias.
- La tendencia de los hogares a invertir sus ingresos, descontados los impuestos, en rubros que en los países pobres contribuyen más directamente a promover el desarrollo humano, por ejemplo, alimentos, agua potable, educación y salud. Al parecer, uno de los principales factores determinantes es la proporción del ingreso que es controlada por las mujeres.
- Por lo que toca al gobierno la asignación de recursos al mejoramiento del desarrollo humano es una función del gasto total del sector público, de la proporción de éste que se destina a los sectores de desarrollo humano, y de la manera como se distribuye dentro de estos sectores. Esto puede expresarse en la forma de tres coeficientes: el coeficiente de gasto público, definido como la proporción del producto nacional bruto que gastan los distintos niveles de gobierno; el coeficiente de asignación de recursos al desarrollo humano, definido como la proporción del gasto total del gobierno que se destina a los sectores vinculados al desarrollo humano, y, finalmente el coeficiente de prioridad de desarrollo humano, definido como la proporción del gasto total en el sector de desarrollo humano que se destina a “áreas prioritarias”. La definición precisa de lo que es área prioritaria varía según

el grado de desarrollo del país, por lo que este tercer coeficiente resulta más arbitrario y difícil de medir que los otros dos. Sin embargo, dentro de los sectores de salud y educación, hay gastos que son claramente muchos más productivos que otros en cuanto al logro de avances en desarrollo humano. Por ejemplo, generalmente se reconoce que la educación primaria, particularmente en una etapa temprana de desarrollo, influye más en el desarrollo humano que la educación terciaria.

- Lo más probable es que las actividades de las ONGs, o de otros sectores de la sociedad civil promuevan el desarrollo humano. La información al respecto es más dispersa pero, al parecer los gastos de las ONGs suelen orientarse marcadamente a objetivos de desarrollo humano (por ejemplo generar ingresos para los pobres y destinarlos a proyectos relacionados con escuelas, nutrición y salud).⁵⁹
- Naturalmente, es importante la eficacia de estos gastos, para elevar los niveles de desarrollo humano. Los gastos en insumos del desarrollo humano no constituyen objetivos de por sí, pero son medios para avanzar en diversos aspectos del bienestar básico. Otro eslabón importante de esta cadena es el tipo de medida que resulta más provechosa en un nivel de desarrollo determinado, y de que manera diferentes combinaciones de medidas provocan un cambio en el desarrollo humano. A este eslabón de la cadena lo hemos denominado *función de mejoramiento del desarrollo humano*; se asemeja a una función de producción en que se relaciona los insumos que se aportan al desarrollo humano, como el gasto público en servicios de salud o agua potable, con el objetivo de desarrollo humano que es lograr un mejoramiento de la salud. De este análisis de los diversos eslabones de la cadena que va del crecimiento económico al desarrollo humano resulta evidente que, en general cabría prever la existencia de importantes relaciones de causalidad entre la economía y los logros en materia de desarrollo humano, pero que estas conexiones no son automáticas: la solidez de los eslabones de la cadena “A” varía de acuerdo

⁵⁹ La mayoría de los casos, las ONGs desempeñan un papel complementario e incluso secundario, pero hay algunos casos en donde parecen constituir una fuente importante de reforzamiento de desarrollo humano. Existen casos alrededor del mundo para ejemplificar éste segundo caso: el Bangladesh Rural Advancement Committee (BRAC), los comedores populares de Perú.

con una amplia gama de factores, incluidas la estructura económica ,la distribución del ingreso y de los bienes y de las opciones políticas.

4.2.2. LA RELACION DE CAUSALIDAD DEL DESARROLLO HUMANO HACIA EL CRECIMIENTO ECONOMICO.

Sobre la cadena causal que va del desarrollo humano al crecimiento económico, los autores comprobaron la existencia de un firme respaldo empírico a la idea de que a medida que las personas se tornan más sanas, mejor alimentadas y más instruidas, contribuyen más al crecimiento económico. Sus investigaciones en los niveles microeconómicos y macroeconómicos evidencian lo siguiente:

- La ampliación de la educación primaria aumenta la productividad de los trabajadores urbanos y rurales. En la agricultura, la educación eleva la productividad de los agricultores que utilizan técnicas modernas y, como era de esperar, no influye tanto en los que utilizan métodos tradicionales. Además , la educación contribuye de manera importante a la capacidad técnica y al cambio tecnológico en la industria.
- Se ha demostrado que el mejoramiento de la salud y la nutrición influye directamente en la productividad de la mano de obra, especialmente en las personas más pobres. La morbilidad tiene efectos negativos en la productividad de la mano de obra. En algunos casos, la evidencia indica que la salud y la nutrición influyen aún más en la productividad que la educación formal , pese a que la bibliografía relativa al desarrollo ha hecho mucho más hincapié en el efecto de la educación.
- La enseñanza secundaria, incluso la técnica-profesional, facilita la adquisición de destrezas y de capacidad de gestión.
- La enseñanza terciaria contribuye al desarrollo de la ciencia básica, a la selección adecuada de la tecnología, y a su adaptación al medio ambiente nacional y al desarrollo de tecnologías autóctonas.

- La enseñanza secundaria y terciaria son elementos fundamentales para el desarrollo de instituciones clave del gobierno, jurídicas, financieras, administrativas y otras, todas ellas esenciales para el desarrollo económico.
- Desde el punto de vista macroeconómico, “las nuevas teorías del crecimiento” aspiran a hacer del progreso técnico y sus efectos el punto central, desde luego haciendo hincapié en la educación, en el aprendizaje, la investigación y el desarrollo. Varios estudios empíricos han mostrado que la educación tiene efectos positivos sobre el crecimiento en el nivel macroeconómico, los que varían según el grado de instrucción y el modelo de crecimiento macroeconómico elegido.
- La educación afecta la naturaleza y el crecimiento de las exportaciones que, a su vez, influyen en la tasa global de crecimiento. Se ha sostenido que en una fábrica moderna, incluso los trabajadores no calificados normalmente necesitan los conocimientos básicos de letras y aritmética y las disciplinas que se adquieren en la enseñanza primaria y el primer nivel de secundaria. Hay estudios que han demostrado que el incremento de las exportaciones de manufacturas está directamente relacionado con el crecimiento del PIB.
- La educación también puede influir en el incremento del ingreso Per cápita a través de sus efectos en el denominador, esto es, en el aumento de la población. Muchos estudios han mostrado que la escolaridad femenina está inversamente relacionada con la fecundidad.
- Se ha mostrado que ampliar la enseñanza primaria conduce a una distribución más equitativa del ingreso, y en estudios recientes se indica que la distribución más equitativa de bienes e ingresos contribuye al crecimiento económico.
- Al igual que en la primera cadena, la solidez de los diversos eslabones es variable y no hay una conexión automática entre el mayor grado de desarrollo humano y el incremento del PIB Per cápita naturalmente, la educación, la salud y la nutrición no pueden por sí solas transformar la economía. El volumen y la calidad de la inversión interna y externa, junto con el entorno general de la política, son también factores importantes que determinan el desempeño económico. En ambas cadenas, la distribución del ingreso parece ser importante

4.2.3. RESULTADOS EMRIRICOS.

Gustav Ranis y Frances Stewart realizaron regresiones comparadas que abarcaron entre 35 y 76 países en desarrollo, según los datos disponibles sobre determinadas variables para el periodo de 1960-1992. pusieron a prueba las siguientes hipótesis, tomando en cuenta la cadena causal que va del crecimiento económico al desarrollo humano:

El desarrollo humano sería mejor :

- 1: Mientras mayor fuera el crecimiento económico.
- 2: Mientras menor fuera la proporción de la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza, para un determinado nivel de PIB Pér cápita, esto significaría que el desarrollo humano sería mayor mientras más equitativa fuera la distribución del ingreso.
- 3: Mientras más ingresos destinaran los hogares al desarrollo humano en determinado nivel de ingresos. Esto puede relacionarse a la vez con la escolaridad de las mujeres y con el grado de control que ellas ejercen sobre los ingresos del hogar.
- 4: Mientras mayor fuera la proporción del PIB que el gobierno destinara al gasto social.

Utilizaron como variable dependiente para el periodo de 1970-1992 la variación del desarrollo humano, representada por la reducción del déficit de esperanza de vida. En el caso de la cadena causal que va del crecimiento económico al desarrollo humano encontraron que:

- 1) El crecimiento del PIB Pér cápita resultó ser significativo y bastante sólido ,y el mayor crecimiento del ingreso Pér cápita se tradujo en un mejor comportamiento de desarrollo humano. Se estimó que el aumento en un punto porcentual en la tasa de crecimiento del PIB Pér cápita reducía en tres puntos porcentuales el déficit de la esperanza de vida en el periodo.
- 2) La proporción de recursos nacionales destinados al gasto social casi siempre resultó ser significativamente positiva. Por cada punto porcentual de incremento de la proporción media del PIB invertida en salud y en educación, el déficit de esperanza de vida disminuyó alrededor de 1.75 puntos porcentuales.

- 3) La tasa inicial de matrícula femenina en la enseñanza primaria tuvo un efecto significativo aunque pequeño en la tasa de mejoramiento de la esperanza de vida registrada posteriormente. Atribuimos esto a los efectos en el comportamiento del hogar derivados de los ingresos de las mujeres, sus conocimientos, y el control que ejercían dentro del hogar.

Respecto a la cadena causal que va del desarrollo humano al crecimiento económico, probaron las siguientes hipótesis:

El crecimiento del PIB sería mayor:

- 1.- Mientras mayor fuera el desarrollo humano.
- 2.- Mientras mayor fuera la tasa de inversión.
- 3.- Mientras más equitativa fuera la distribución del ingreso.

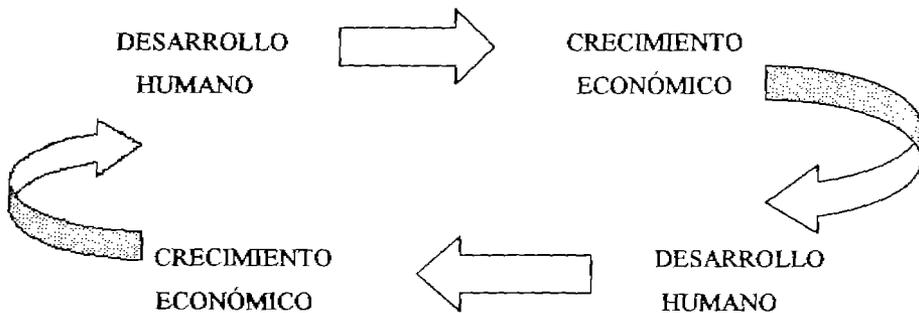
Considerando como variable dependiente el PIB Pér cápita en el periodo 1970-1992, en el caso de la cadena causal que va del desarrollo humano al crecimiento económico encontraron que:

- 1) Las medidas del grado inicial de desarrollo humano eran invariablemente significativas, aunque con coeficientes bajos.
- 2) Con una sola excepción, la variación de la esperanza de vida (1962-1982) era positiva y significativa.
- 3) La tasa de inversión interna era siempre significativa.
- 4) Prácticamente todas las variables retrasadas de la distribución del ingreso dieron resultados del signo esperado (esto es, la distribución del ingreso iba unida a un mayor crecimiento económico) y casi en todos los casos eran significativos.

La conclusión de la investigación realizada por los autores reveló que ambas cadenas mostraron que el crecimiento económico tenía efectos positivos significativos en el desarrollo humano y que, por su parte, este último tenía un efecto significativamente positivo en el crecimiento económico. Por lo tanto, se respaldó la existencia de las dos cadenas causales que vinculan el crecimiento económico al desarrollo humano. Lo que implica que una economía puede lograr un espiral ascendente de desarrollo humano y

crecimiento económico que se refuerza de manera recíproca, es decir, que niveles altos de desarrollo humano (esencial) conducen a un crecimiento económico elevado, y que un crecimiento económico elevado estimula aún más el desarrollo humano. En cambio, si se tienen niveles precarios de desarrollo humano, es muy posible que en el mediano o largo plazo la economía experimente un crecimiento económico bajo, y en consecuencia un escaso mejoramiento del desarrollo humano.

Gustav Ranis y Frances Stewart clasificaron el desempeño de varios países en cuatro categorías, en función de los resultados que arrojó su investigación, la cual incluyó los ejercicios geométricos. La primera categoría corresponde a un ciclo virtuoso donde un buen desarrollo humano refuerza el crecimiento económico que promueve nuevamente el desarrollo humano y así sucesivamente.



Este refuerzo mutuo depende de algunos factores adicionales, tales como las políticas públicas instrumentadas por el Estado orientadas a fortalecer la equidad, la política fiscal distributiva y la generación de empleo a partir del crecimiento económico.

La segunda categoría que establecieron la constituye un ciclo vicioso donde un comportamiento deficiente en materia de desarrollo humano tiende a traducirse en resultados mediocres en cuanto a crecimiento económico, que a su vez reduce los logros de desarrollo humano, y así sucesivamente.

La tercera y cuarta categorías se refieren a casos más especiales: el sesgo pro desarrollo humano y el sesgo pro crecimiento económico. Ambos casos tienden a ser transitorios ya que es difícil sostener una tendencia con las características que presentan. El sesgo pro desarrollo humano se presenta a niveles significativos de desarrollo humano pero escaso crecimiento económico. En el sesgo pro crecimiento económico ocurre lo contrario: escaso desarrollo humano y marcado crecimiento económico. Pero como se ha mencionado, estos casos tienden a ser transitorios debido a la alta correlación que existe entre ambas variables. En realidad terminan siendo ciclos viciosos o ciclos virtuosos entre el crecimiento económico y desarrollo humano.

A medida que las vinculaciones sean más fuertes se intensifica el ciclo de crecimiento económico y desarrollo humano de manera ascendente o descendente, según sea el caso. Pero si las vinculaciones son precarias se pueden presenciar casos de desarrollo humano asimétrico. El sesgo pro crecimiento económico ocurre cuando hay conexiones débiles que son producto de un bajo coeficiente de gasto social, por ejemplo. Ya se ha mencionado anteriormente algunos otros factores que afectan esta vinculación. Por otra parte, el sesgo pro desarrollo humano puede ocurrir cuando hay escasez de recursos complementarios para el crecimiento económico, como tasas de inversión muy bajas por ejemplo. Sin embargo, lo más probable es que estos casos de desarrollo asimétrico no persistan; con el tiempo, la parte débil actuará como freno sobre la otra y se producirá un ciclo vicioso; o bien, si a lo largo del tiempo se fortalecen las vinculaciones, quizá mediante una modificación de la políticas, habrá un ciclo virtuoso.

Para clasificar empíricamente el comportamiento de los países, los autores compararon los resultados de cada país con el promedio de todos los países en desarrollo humano. Ellos consideran importante examinar la forma como los países pasan de una categoría a otra a lo largo del tiempo.

La conclusión más interesante de su trabajo fue que ninguno de los países que comenzó con un sesgo pro desarrollo económico pudo pasar de allí a un ciclo virtuoso; todos ellos volvieron a caer en el ciclo vicioso (desarrollo humano deficiente con escaso crecimiento económico). En consecuencia, su análisis anterior de alcance mundial reveló que no se

puede avanzar a un ciclo virtuoso si hay sesgo a favor del crecimiento económico, ya que ello conduce a un punto muerto. En cambio, algunos países que comenzaron con un sesgo pro desarrollo humano efectivamente lograron avanzar hasta situarse en el grupo de ciclo virtuoso.

CAPÍTULO 5

EL BALANCE ECONÓMICO EN MÉXICO.

5.1. CRECIMIENTO ECONÓMICO EN MÉXICO.

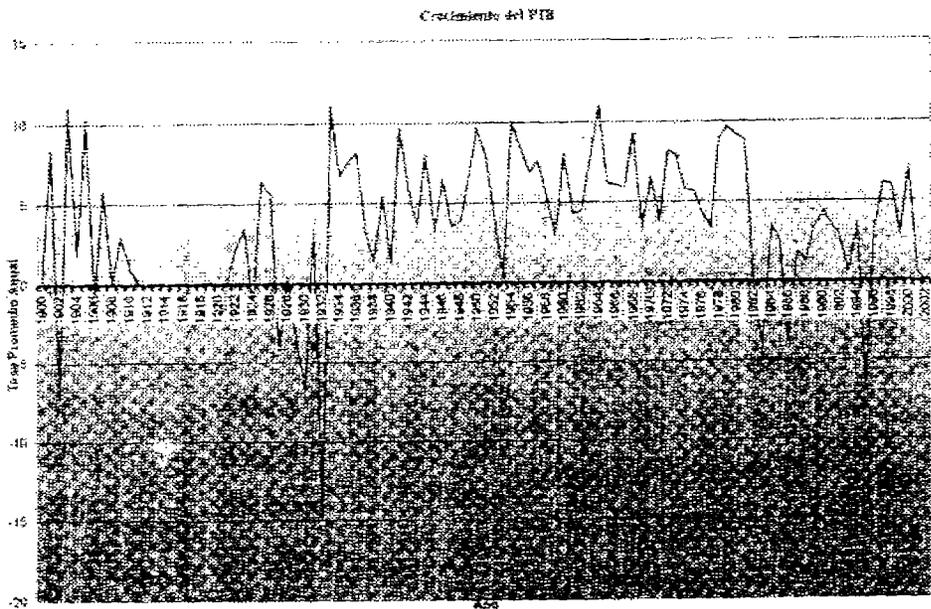
Los avances logrados por México en el campo del crecimiento económico y el desarrollo humano son posteriores a los de varios países de América Latina⁶⁰. México tenía más de 30% de analfabetismo al finalizar la segunda mitad del siglo XX. En México, la tasa de crecimiento promedio durante 1960 y 2000 fue superior al 4%. Hasta 1970, México experimentó un periodo caracterizado por la estabilidad y el crecimiento, así mismo hubo avances en materia de desarrollo humano.

En los años sesentas de llevaron a cabo reformas en materia de salud, educación, saneamiento y el sector agrario. Durante esta década el gasto promedio aproximado ascendió en 5%. La mayor parte del gasto público se expresó en coeficientes de prioridad orientados a los programas de vacunación y a la enseñanza primaria. Debido a lo anterior, en 1960 a 1980 mejoró el desarrollo humano en México. La esperanza de vida pasó de 59 a 66 años, el alfabetismo de personas adultas aumentó de 66 a 83%, la matrícula escolar bruta tuvo un impacto muy significativo⁶¹, y la mortalidad infantil bajó de 74 a 53 por mil nacidos vivos.

Durante los sesentas, la economía continuó creciendo, pero con la ayuda de un fuerte endeudamiento y con los crecientes desequilibrios fiscales. A finales de los años sesenta y setenta, y en el segundo caso gracias a los precios internacionales del petróleo, la economía tuvo un comportamiento vigoroso, el PIB aumentó en promedio 7% a nivel global (3% Per cápita), y el sector manufacturero, que era el de mayor crecimiento del país, atrajo un volumen apreciable de inversión extranjera. Aunque la distribución del ingreso siguió siendo insatisfactoria, la pobreza extrema declinó de 76% en 1960 a 45% en 1981.

⁶⁰ Chile y Costa Rica por ejemplo tuvieron un desempeño muy favorable incluso al finalizar la segunda mitad del siglo XX.

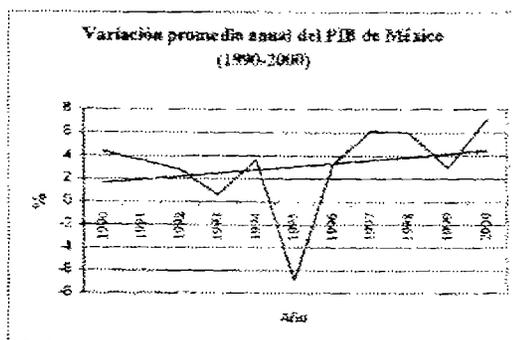
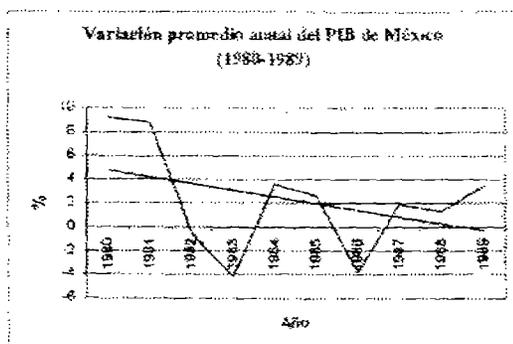
⁶¹ La enseñanza primaria subió de 106% a 120%



En los años ochenta México enfrentó la crisis de la deuda. Por esta razón el gobierno mexicano disminuyó el coeficiente de gasto social, entre 1989 y 1988 se redujeron en 6% las erogaciones en desarrollo humano. La crisis tuvo consecuencias significativas en el componente ingreso, cayó en 5% el ingreso real disponible Pér cápita. Asimismo aumentaron los niveles de desempleo y de subempleo, y creció la tasa de pobreza. La educación se afectó seriamente en este periodo, la participación de la educación en el gasto social disminuyó casi 30% (Friedman, Lustig y Legovini 1995). En la década de los años ochenta, el número de maestros y alumnos por escuela se redujo, y también disminuyó el número de consultorios médicos, médicos Pér cápita y camas de hospital. A partir de este escenario, se puede resaltar la importancia que la estabilidad económica y el crecimiento económico tienen para el gasto social y las erogaciones del gobierno en materia de desarrollo humano.

Después de la llamada década del crecimiento cero⁶², fueron necesarias las reformas estructurales para reestablecer el equilibrio macroeconómico y las finanzas públicas sanas. Después de aplicarlas y al inicio de los años noventa, la situación empezó a mejorar. La evolución de la economía mexicana mejoró estimulada por la investigación extranjera directa a partir del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, aunque la crisis de 1994 contrajo nuevamente el gasto social. De 1990 a 1999, la economía mexicana creció en promedio 2.6%.

Crecimiento económico de las últimas dos décadas



Fuente: Elaboración propia.

⁶² Aunque en realidad hubo crecimiento negativo.

El crecimiento económico tiene un impacto muy importante en el coeficiente del gasto en erogaciones que fortalecen el desarrollo humano.

La década de los años noventas tuvo un mejor desempeño económico y esto se tradujo en mayor inversión en desarrollo humano. Se institucionalizó la política social de México con un perfil de programas sociales mayor focalizados. Entre 1989 y 1993, el gasto en educación aumentó 90% y en salud 79%.

5.2. DESARROLLO HUMANO EN MÉXICO.

5.2.1. NIVEL NACIONAL.

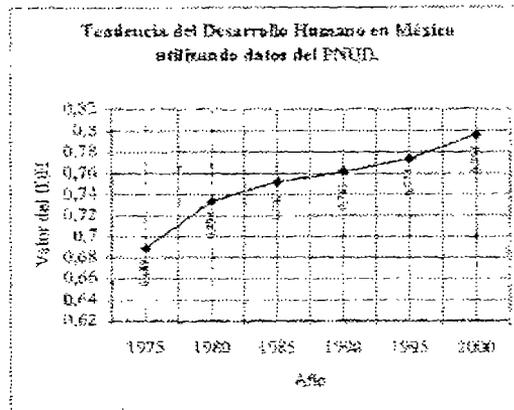
Con el cambio de la metodología en el cálculo del componente ingreso aplicado a partir de 1999, México se ubicó en los países con desarrollo humano medio⁶³. En el año 2002⁶⁴ el PNUD incluyó una serie histórica para México, que permitió hacer una evaluación de este indicador al anterior del país. En esta evaluación México tiene una ganancia de .107 entre 1975 y 2000.

⁶³ En realidad esta metodología es la que se toma en cuenta de ahora en adelante, incluso para los años anteriores a 1997.

⁶⁴ Informe sobre Desarrollo Humano p.54

Año	IDH
1975	0,689
1980	0,734
1985	0,753
1990	0,761
1995	0,774
2000	0,796

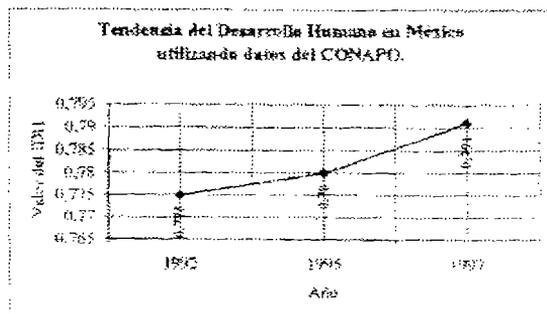
Nota: Estimación propia en base a los datos del Informe sobre Desarrollo Humano 2002. Incluye la nueva metodología para el componente ingreso.



Elaboración propia con datos del Informe sobre Desarrollo Humano 2002 del PNUD

El Consejo Nacional de Población⁶⁵ calculó los valores del IDH a escala nacional y por entidad federativa para los años 1992, 1995, y 1997. Según las estimaciones de CONAPO, tomando como base las encuestas nacionales con representatividad estatal, el IDH de México pasó de 0.775 en 1992 a 0.780 en 1995, y a 0.791 en 1997.

⁶⁵ Consejo Nacional de Población, Desarrollo Humano en México en La situación demográfica de México, CONAPO, México, 2000.



fuente: Elaboración propia usando datos del CONAPO

Para la CONAPO hay un avance equivalente al 0.016 entre 1992 y 1997, del cual 0.005 (.5% adicional al IDH total) se obtuvo entre 1992 y 1995, y 0.011 (1.1% adicional al IDH total) entre 1995 y 1997. Las estimaciones del CONAPO se basan únicamente en fuentes oficiales mexicanas. Lo que no ocurre con estimaciones realizadas por parte del PNUD.

El PNUD, calcula para el año 1995, un valor de 0.774 y la CONAPO un valor de 0.78 para ese mismo año. Asimismo para el año 1997 el PNUD calcula 0.786 y la CONAPO 0.791.

En el año 2000 México logró un valor de 0.796 en el IDH, lo cual lo mantiene en el grupo de países con desarrollo humano medio. De hecho en 1999 y 2000 ha encabezado la lista de las naciones con desarrollo humano medio. Lo que nos ubica a un paso de ingresar al grupo de países con desarrollo humano alto.

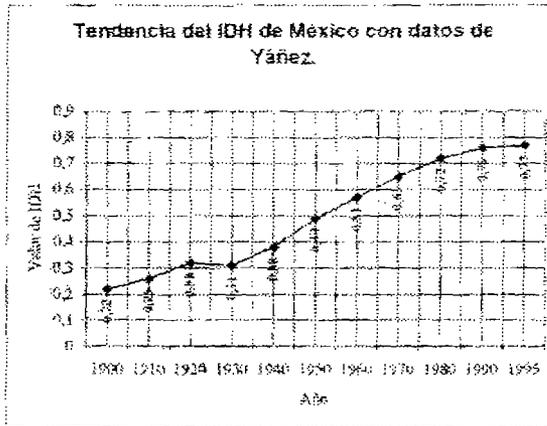
Por su parte Cesar Yañez⁶⁶ realizó una estimación del IDH para México y otros países para varios años. El cálculo del IDH lo hizo con la información disponible del Banco Interamericano de desarrollo⁶⁷ y aplicando la metodología de Amartya Sen.

⁶⁶ Investigador de la Universidad de Barcelona y del Instituto Internacional de Gobernabilidad.

⁶⁷ R.Thorp, Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX (BID, Washington, 1998)

Año	Valor del IDH
1900	0.22
1910	0.26
1921	0.32
1930	0.31
1940	0.35
1950	0.49
1964	0.57
1970	0.65
1980	0.72
1990	0.76
1995	0.77

Fuente: Elaboración propia tomando como base las estimaciones de Yáñez.



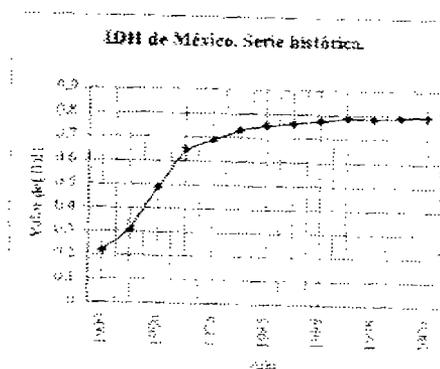
Fuente: Elaboración propia usando las estimaciones de Yáñez.

Incorporando los datos del PNUD desde 1975 a las estimaciones de Yañez, tenemos

Año:	2000
1999	0.721
1998	0.713
1997	0.707
1996	0.697
1995	0.682
1975	0.652
1980	0.700
1985	0.712
1990	0.701
1995	0.714
1997	0.706
1998	0.701
1999	0.719
2000	0.706

Fuente: Estimaciones propias usando estimaciones de Yañez hasta 1975 y datos del PNUD de 1975 al año 2000.

En última instancia los datos del PNUD son los únicos que son comparables con la mayoría de los países.



Fuente: Estimaciones propias usando estimaciones de Yañez hasta 1975 y datos del PNUD de 1975 al año 2000.

5.2.2 Nivel Regional-Estatal

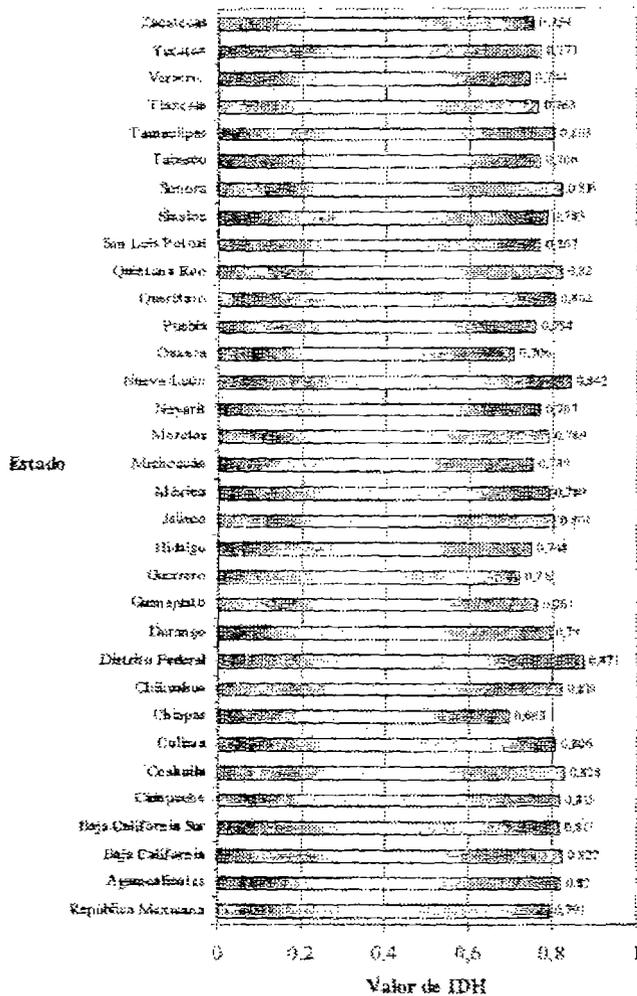
El índice de desarrollo humano permite identificar contrastes y marcadas desigualdades regionales, revelando la existencia de mundos diferentes en un mismo país, ⁶⁸En el país, 18 estados registran un IDH que los ubica en la categoría de desarrollo humano medio alto

⁶⁸ La información sobre desarrollo humano en México tanto a nivel regional-estatal, y municipal, se obtuvo de los dos informes sobre desarrollo humano de México publicados por la CONAPO, el primero en 1995 y el segundo en el 2000.

(entre 0.600 y 0.799), mientras que las restantes 14 entidades federativas registran un grado de desarrollo humano alto (igual o superior a un valor de 0.800). Sin embargo, conviene señalar que la diferencia entre ambos grupos de entidades federativas es considerable. El Distrito Federal registró en el año 2000 un **IDH** de 0.871, que es similar al de naciones como Portugal o Eslovenia que ocuparon en el año anterior las posiciones 28 y 29 respectivamente. El estado de Chiapas tiene un índice de desarrollo humano de 0.623, que es semejante al de los países como Argelia y Vietnam que se encuentran en los lugares 100 y 101 respectivamente .

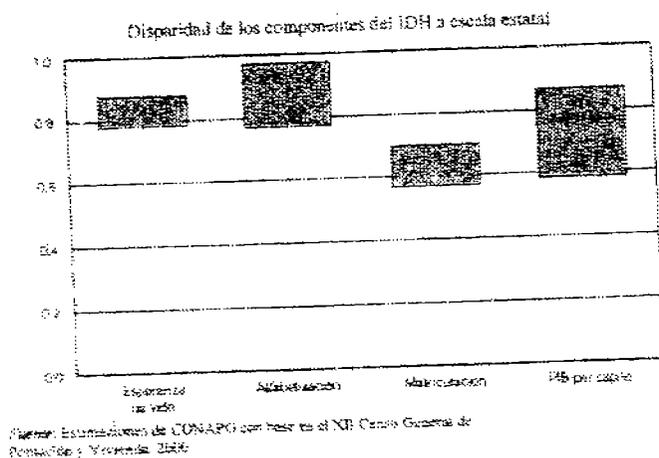
Para examinar el origen de estas diferencias, se requiere identificar visualmente los valores de cada uno de los componentes utilizados en la configuración del IDH correspondiente a las 32 entidades federativas del país. Se puede observar que las mayores diferencias entre los valores mínimo y máximo (normalizados en una escala de 0 a 1) se registran en el PIB Pér cápita anual ajustado y el índice de alfabetización de adultos y, en menor grado, en el índice de matriculación combinada y la esperanza de vida. Esto tiene importancia significativa al momento de ponderar el crecimiento económico y su contribución al desarrollo humano.

IDH a nivel estatal en México



esta elaboración propia con datos del CONAPO.

Como se puede observar, el índice de esperanza de vida existe una distancia de 8 puntos porcentuales entre Chiapas (0.790) y el Distrito Federal (0.871). Esta diferencia implica cinco años de diferencia en la vida media entre ambas entidades (72.4 y 77.2 años respectivamente). La vida media de los habitantes de Chiapas en 2000 equivale a la registrada en la capital del país en 1981. Los 13 puntos porcentuales que le restan por recorrer al Distrito Federal para alcanzar el índice unitario, representan el enorme esfuerzo por reducir a casi la mitad (48.0%) las tasas de mortalidad actuales en todas las edades mientras en Chiapas, el trecho de 21 puntos representa un reto aun mayor.



En la grafica anterior observamos que los componentes con mayor disparidad son, en primer lugar, el PIB Pér cápita, y en segundo la alfabetización, que junto a la matriculación forman el índice de escolaridad. De aquí se desprende la importancia de la inversión en capital humano, para acceder a oportunidades educativas y posteriormente a ingresos mayores.

Aunque el índice de matriculación presenta poca disparidad, tiene el nivel más bajo de los cuatro componentes. Esto se debe a la escasa cobertura de la educación media superior y superior que se vincula a la asistencia educativa de los jóvenes de 17 a 24 años. En México el 91.8% de los niños y adolescentes de (6 a 14 años) iban a la escuela en al año 2000, pero

sólo el 55.3% de los jóvenes de 15 a 17 años lo hacía, en tanto que apenas 22.3% de grupo de 18 a 24 años se encontraba en esa misma situación. Este patrón se acentúa en el ámbito estatal: la brecha global de 12.8 puntos porcentuales que separa al Distrito Federal (69.8%) de Chiapas (57.0%) se reduce a 12.4 en niños y adolescentes (96.4 y 80.0% respectivamente), pero se amplía a 26.8 en los jóvenes de 15-17 años (73.1 y 46.3%) y a 21,2 puntos en el grupo de 18 a 24 años (37.5 y 16.3% respectivamente).

Los resultados de esta investigación ratifican contrastes muy acentuados entre las entidades federativas. Existe una mayor variación en el índice de alfabetización. Esto refleja la marcada desigualdad en la oferta de servicios educativos que ha prevalecido en el país. Se advierte de manera más clara si se comparan las generaciones que tenía de 15 a 44 años en el 2000 a aquellas 45 años o más en ese mismo año. En el primer grupo se encuentran generaciones cuya tasa de alfabetización es mayor que la media global y en el segundo donde es menor. El punto de inflexión coincide con la época (alrededor de 1960) cuando inicio la rápida expansión geográfica del sistema educativo nacional. Para el conjunto del país , 95.0% de las generaciones más recientes son alfabetas, mientras el 78.4% de las personas de 45 años o más lo son. Nuevamente se advierte una pauta divergente entre las entidades federativas: en el Distrito Federal las tasas de ambos grupos (98.8% para los menores de 45 años y 93.0% para los mayores) apenas difieren del total (97.1%) en cambio en Chiapas (83.6% y 56.6% frente a 77.1%), Guerrero (87.4, 55.7% y 78.4%) y Oaxaca (88.7% , 55.2% y 78.5%) se aprecian desviaciones importantes. El notable distanciamiento entre la capital del país y los tres estados del sureste en la tasa de alfabetismo de las generaciones de 45 años o más evidencia la gran desigualdad geográfica de la oferta de los servicios educativos en la primera mitad el siglo pasado.

La mayor varianza en los índices del PIB Pér cápita revela que persiste una desigual participación en la generación de la riqueza nacional y en la distribución de la misma. El ingreso medio anual en el distrito Federal (17696 dólares equivalentes) es más de seis veces el registrado en Chiapas (3,302) y Oaxaca (3 489), lo cual indica no sólo un mejor nivel de bienestar en la población capitalina, sino también una mayor productividad de la

economía. Esta brecha abismal se desvanece en el índice del PIB Pér cápita, ya que la transformación logarítmica reduce significativamente la varianza. La publicación del XII *Censo General de Población y Vivienda* brinda la oportunidad de contar con información del PIB reciente a escala municipal y estimar el IDH para cada una de estas unidades territoriales en el país. La metodología y procedimientos seguidos para el cálculo de los índices son los mismos que la propuesta por el PNUD y publicada por esa misma entidad de cooperación multilateral en el *Informe sobre Desarrollo Humano, 2001, con dos variantes*: 1) en lugar de utilizar la esperanza de vida (como indicador de la capacidad de gozar de una vida larga y saludable), que es un indicador que en México no está disponible a escala municipal, se recurrió a una medida estrechamente correlacionada, como es la mortalidad infantil, buscando además que los límites teóricos dentro de los cuales puede variar este indicador reprodujeran los mejor posible los índices de la esperanza de vida calculados para las entidades federativas; y 2) a partir de la masa de los ingresos de los hogares derivada de XII *Censo General de Población y Vivienda*, se estimó de manera indirecta el PIB municipal mediante el ajuste del PIB estatal.

5.2.3. NIVEL LOCAL-MUNICIPAL.

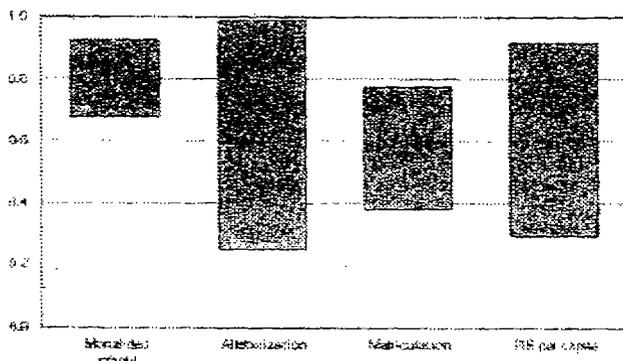
Los municipios en México presentan un IDH que va desde un valor de 0.381, registrado en el municipio de Coicoyán de las Flores en el estado de Oaxaca, hasta un valor de 0.963, que corresponde a la delegación Benito Juárez del Distrito Federal.

En las siguientes gráficas se puede advertir que las desigualdades entre ambos grupos de municipios son abrumadoras y dramáticas en cada uno de los componentes del IDH, siendo particularmente marcadas en el caso del PIB anual per. Cápita ajustado y en el del índice de alfabetización de adultos.

Ambos extremos ejemplifican la existencia de mundos diferentes y separados, fragmentados, con las tensiones y contradicciones propias de la inequidad. Se trata, en el primer caso, del México rural, pobre, predominantemente indígena, anclado a la agricultura

de autoconsumo, con carencias no paliadas de todo tipo y sin escapatoria aparente, y en el otro, el México moderno, urbano, integrado a la globalización al mundo desarrollado, con la prosperidad propia de los países de primer mundo. Entre esos dos extremos se encuentra un verdadero mosaico de situaciones .

Disparidad en los componentes del IDH a escala municipal



Fuente: Estimaciones del CONAPO basadas en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Se seleccionaron únicamente los cinco indicadores territoriales situados en cada uno de los extremos para explicar los contrastes entre unos y otros.

Utilizando los criterios del PNUD en la clasificación de los países, es posible agrupar a los 2,443 municipios del país en los siguientes cuatro estratos, según el valor del IDH:

Desarrollo Humano Bajo. Está formado únicamente por 5 municipios (0.2%) Ciocoyan de la Flores (Oaxaca), Metlatonoc (Guerrero), Santa Lucía Miahuatlán (Oaxaca), Mixtla de Altamirano (Veracruz) y Chanal (Chiapas) las cuales registran un IDH menor a 0.500. En estos municipios residen alrededor de 55 mil personas.

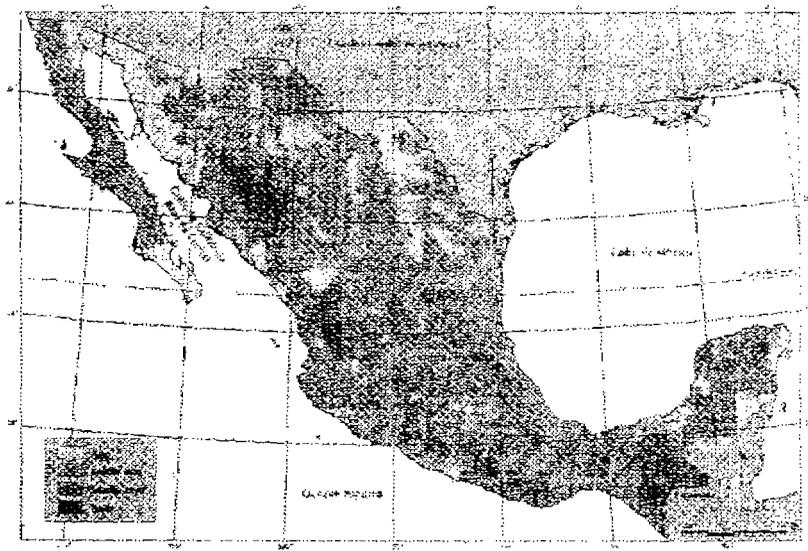
Desarrollo Humano Medio Bajo. Comprende 344 (14.1%) de los municipios de México, con un IDH que va desde 0.500 a 0.649. La población residente en éstos municipios asciende a poco más de 3.1 millones de personas.

Desarrollo Humano Medio Alto. Es el estrato más numeroso, compuesto por 1 635 municipios (66.9%) los cuales registran un IDH que oscila entre 0.650 y 0.799. Los municipios que integran éste estrato albergan a cerca de 34.8 millones de habitantes.

Desarrollo Humano Alto. Esta formado por un total de 459 municipios (18.8%), con un valor del IDH de 0.800 o más. En las unidades territoriales de este estrato residen alrededor de 59.5 millones de mexicanos.

A continuación se identifican los municipios por el grado de desarrollo humano. Se puede observar que las unidades territoriales que registran un grado de desarrollo humano alto se localizan principalmente en el norte del país y en los espacios urbanos y metropolitanos. Por otra parte, los municipios de desarrollo medio alto se extienden a casi todo el territorio nacional, con excepción de los estados de la frontera norte. A su vez, los municipios con desarrollo humano bajo y medio bajo son principalmente aquellos que cuentan con una importante presencia indígena o son predominantemente indígenas.

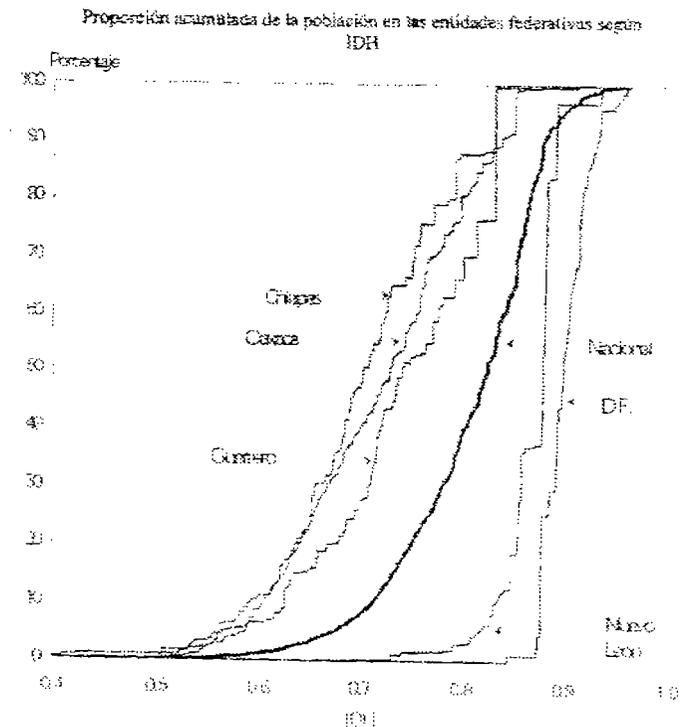
México: Índice de desarrollo humano por municipios, 2000



Fuente: elaboración del DINEFI con base en los mapas del INEGI de Población y Vivienda, 2000.

La proporción acumulada de la población según el valor del IDH a escala municipal para algunas entidades seleccionadas se encuentran en la siguiente gráfica. Se puede advertir que las entidades como Chiapas y Oaxaca, cerca del 30% de su población reside en municipios

con un grado de desarrollo humano bajo (menos de 0.500) o medio bajo (de 0.500 a 0.649), en contraste con entidades como Nuevo León, donde toda su población reside en municipios con grado de desarrollo medio-alto (de 0.650 a 0.799) o alto (de 0.800 a 1.00).



Fuente: estimaciones del INEGI con base en INEHI, XII, Centro Nacional de Población y Vivienda, 2000.

Para apreciar las disparidades y los contrastes en los municipios del país, se puede calcular la distancia existente entre el valor registrado y el valor máximo posible del IDH (es decir de $1 - \text{IDH}$). Para ilustrar este aspecto, de nueva cuenta resulta pertinente recurrir a las unidades político-administrativas situadas en las posiciones extremas. La delegación Benito Juárez, por ejemplo, muestra insuficiencias en materia de desarrollo humano de alrededor de 0.037 (es decir, $1 - 0.963$). En el otro extremo, Cicoyán de las Flores Oax. Debe recorrer un trecho equivalente a 0.619 ($1 - 0.381$). Esta última cifra significa que, por un lado, ese municipio apenas ha cubierto una distancia mínima (poco más de un tercio)

estrategia del Estado Mexicano para el desarrollo humano y social cuya visión se basa en el fortalecimiento de las capacidades de los mexicanos.⁶⁹

Contigo busca establecer a las personas como el centro de la política social de México. La intención es proveer de beneficios sociales esenciales a todos los mexicanos. Por esta razón justifica sus dos objetivos principales: la erradicación de la pobreza por un lado, y activar palancas que impulsen el desarrollo humano y sirvan como detonadores del crecimiento económico.⁷⁰ Para lograrlo tiene líneas de acción específicas: facilitar el acceso a los niveles de nutrición adecuados y también a servicios de salud y educación de calidad. De esta forma, la estrategia considera que las capacidades se traducirán en mayores niveles de bienestar. Otro de los elementos cruciales es el factor ingreso. Contigo busca promover mejores oportunidades de ingreso mediante la generación de empleos y el acceso al crédito⁷¹. Asimismo considera que se debe extender la protección social y lograr consolidar un patrimonio por parte de las personas.

Contigo actúa en cuatro frentes:

1. Ampliación de las capacidades.
2. Generación de oportunidades de ingreso.
3. Protección social para todos.
4. Formación de patrimonio.

La agrupación de los programas sociales en la estrategia permite integrar en común problemas, experiencias y esfuerzos en el ámbito social, así como identificar duplicidades, posibles sinergias o áreas que no estaban siendo atendidas adecuadamente por los programas vigentes. Se considera que el articular todos los programas, se pueden potenciar sus resultados y las posibilidades de conseguir los objetivos propuestos. Por esta razón se trata de coordinar los esfuerzos de todas las secretarías y las dependencias que son

⁶⁹ La información de la estrategia Contigo se obtuvo de la presentación oficial realizada por el Gobierno de la República.

⁷⁰ <http://www.contigo.gob.mx/acalli.php>. Se puede observar la asociación entre crecimiento económico y desarrollo humano en el discurso oficial

⁷¹ Aquí radica la importancia del crecimiento económico como generador de empleos y de ingresos para los agentes en la economía.

responsables del ámbito social. También se insiste en que el gobierno federal, los estados y los municipios, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y las comunidades, participen de manera conjunta en la estrategia nacional. El objetivo es en este sentido, articular todas las acciones, evitar duplicidades y propiciar sinergias que maximicen el alcance de los programas sociales.

A los frentes de trabajo mencionados con anterioridad, corresponden líneas de acción específicas cada una de ellas con sus respectivos programas, presupuestos, y metas. Cada frente se describe a continuación:

Desarrollo de las capacidades físicas e intelectuales de cada una de las personas. Para ello es necesario asegurar su acceso a servicios de salud y de educación de calidad y niveles nutricionales adecuados. Solo así podrán participar plenamente en la sociedad.

Generar oportunidades de ingresos para que las capacidades se traduzcan en mayores niveles de bienestar. A través de mejores empleos así como del financiamiento y la asesoría técnica que requiere todo proyecto productivo, los programas "Contigo" pueden motivar a los individuos a salir adelante por su propio impulso.

Formar un patrimonio que garantice un nivel mínimo de solvencia a los adultos y sus familias para que con esta seguridad, la planeación a largo plazo se vuelva posible. Los hogares puedan aprovechar mejor las oportunidades de ingresos, aprender nuevas actividades, apoyar el progreso de los hijos y asegurar una vejez digna. Por eso, Contigo promueve la construcción de un patrimonio a través de sus programas de vivienda o de ahorro.

Proveer protección social a todos los mexicanos para que la formación de capacidades y la generación de oportunidades de ingresos no estén sujetas a los acontecimientos imprevistos. La protección social permite mantener cierto nivel de vida frente a eventos inesperados como son las enfermedades graves, los accidentes, la pérdida de ingreso, o la muerte. También hace viables las inversiones de largo plazo.

Vertientes	Ámbitos de acción
I. Ampliación de Capacidades	<ol style="list-style-type: none"> 1. Educación 2. Servicios de Salud 3. Capacitación

+	
II. Generación de Oportunidades de Ingreso	4. Desarrollo Local y Acceso al Crédito 5. Generación de Empleo
+	
III. Formación de Patrimonio	6. Vivienda 7. Ahorro 8. Derechos de propiedad
+	
IV. Provisión de Protección Social	9. Aseguramiento 10. Previsión Social 11. Protección contra riesgos colectivos.

Fuente: Gobierno de la República. Descripción de la Estrategia Contigo.

La articulación de los frentes Contigo tiene como objetivo propiciar un “círculo virtuoso”. Las familias con acceso a crédito, aseguramiento y protección social, estarán en posibilidades de realizar inversiones de largo plazo como la educación de sus hijos. Individuos sanos y capacitados tendrán acceso a oportunidades de trabajo y por ende a una vida social plena. A su vez, estas circunstancias les permitirán formar un patrimonio propio, y nuevamente tener la protección necesaria para realizar inversiones de largo plazo en las capacidades (como salud, nutrición y educación) para la siguiente generación.

El gobierno considera que la desvinculación de los cuatro frentes de la estrategia Contigo puede perpetuar el círculo vicioso de la pobreza. Cuando una familia no tiene acceso a mecanismos de protección y aseguramiento es difícil que las necesidades apremiantes de todos los días le permitan invertir en proyectos de largo plazo como es el desarrollo de las capacidades de sus miembros. La falta de educación limita el acceso a las buenas oportunidades de ingreso, a la posibilidad de formar un patrimonio familiar, y finalmente a poseer mecanismos de protección y aseguramiento. Este círculo vicioso trasmite la pobreza de una generación a otra.

5.3.1. Los principios básicos de la estrategia Contigo.

Los principios básicos bajo los cuales opera Contigo son:

Equidad. Los beneficios de la política social deben ser mayores para los grupos en desventaja, en situación de vulnerabilidad o con capacidades diferentes⁷².

Transparencia. Evitar un uso discrecional o clientelar de los recursos. Esto se puede con cuentas claras y oportunas en cada uno de los programas, incluyendo la medición y evaluación de los resultados y de los impactos.

Corresponsabilidad. Trabajo conjunto de los tres órdenes de gobierno y la sociedad. Al sumar esfuerzos, se potencian los resultados de los programas.

Cohesión Social. Fortalecer el tejido social y promover el desarrollo de las comunidades, la gobernabilidad y la democracia.

Integridad. Propiciar la convergencia de acciones, la congruencia de objetivos y una mayor eficiencia del gasto social. Contigo es un paraguas que agrupa programas que antes estaban dispersos o marginaban a ciertos grupos de la población. Contigo también abarca las distintas etapas del ciclo de vida del ser humano y de la familia hasta la vejez.

En la etapa prenatal del ciclo, las mujeres embarazadas reciben una serie de atenciones para que sus hijos nazcan seguros. Al pasar de la infancia a la niñez, Contigo ofrece mecanismos para ampliar sus capacidades físicas e intelectuales, además de seguir dando la protección necesaria. A los adolescentes y a los adultos jóvenes hay que brindarles las oportunidades de ingresos para que sus capacidades se traduzcan en mayores niveles de bienestar. En el caso de los adultos, es necesario agregar acciones para el desarrollo del patrimonio que les den certeza, solvencia y capacidad de emprender sus propias iniciativas.

Por último y para cerrar el ciclo de vida, se cuenta con una serie de mecanismos de protección que aseguran a los adultos mayores un nivel de vida digno mediante pensiones

⁷² Se considera que en estos casos, los individuos que se encuentran en una desventaja para desarrollar una cierta capacidad, deben ser mejor considerados para brindarles apoyos. Recordemos que el componente ingreso tiene rendimientos decrecientes en el desarrollo humano.

y alternativas de retiro y jubilación. Esto va aunado a acciones para fortalecer su patrimonio, oportunidades de ingresos, protección de su salud, e incluso, apoyos para seguir ampliando sus capacidades.

5.3.2 Programas públicos asociados a la estrategia “contigo”

Contigo reúne una gran cantidad de programas. Algunos de los significativos son:

OPORTUNIDADES Abarca desde la alimentación de las madres hasta la formación de personas que cursan el nivel medio y superior. Nace del antiguo programa “progresá”, que coordinaba los esfuerzos para satisfacer las necesidades más básicas de nutrición, salud y educación. Oportunidades va más allá al incorporar más categorías de personas y a las zonas urbanas. También extiende su cobertura al aseguramiento. De esta manera el número de familias beneficiarias de este programa pasará de 3 millones a 4 millones. La Red de Alimentación y Nutrición es una iniciativa de coordinación institucional que involucra varios programas y dependencias del gobierno, a la sociedad civil y a los empresarios en un esfuerzo conjunto para asegurar que la población en pobreza extrema cuente con acceso a una nutrición adecuada. Atiende a grupos en etapas críticas del ciclo de vida: niños entre 0 y 2 años, menores de 3 a 12 años, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia y adultos mayores. La Red de alimentación y Nutrición también multiplica los esfuerzos de abasto de Liconsa y Diconsa con acciones por una mejor nutrición. Se trata de otro nuevo esfuerzo de Contigo donde trabajan de la mano la Secretaría de Salud y la Secretaría de Desarrollo Social.

Con *Macroregiones*, el gobierno busca la coordinación institucional para incidir en las causas que originan la pobreza: participan 12 secretarías de Estado, 31 Gobiernos Estatales, 1,334 presidentes municipales, así como organizaciones de la sociedad civil, empresas privadas, instituciones académicas y la sociedad en general. Su propósito es generar dinámicas de desarrollo en los 1,334 municipios considerados de alta marginación o con población predominantemente indígena. El programa promueve la construcción y el mejoramiento de las vías de comunicación, los sistemas de agua y alcantarillado, la telefonía, el equipamiento escolar y la vivienda. También favorece la creación de unidades

para capacitación laboral o mecanismos de apoyo para la comercialización de productos artesanales.

Contigo reconoce que el desarrollo social depende del crecimiento económico, y que éste, a su vez, se alimenta del desarrollo humano. En Contigo, la política social y la política económica van de la mano.

Las instituciones que participan en la estrategia son:

- Secretaría de Educación Pública.
- Secretaría de Salud.
- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de la Reforma Agraria.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Instituto Mexicano del Seguro Social.
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- Instituto Nacional de las Mujeres.
- Oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Oficina de Representación para la Promoción e Integración Social para las Personas con Discapacidad.

Contigo incluye alrededor de 90 programas en la estrategia. Aquellos que se relacionan al fortalecimiento del capital humano y la productividad, por ser considerados como una inversión en educación y salud, son los siguientes:

1. Albergues Escolares para Indígenas.
2. Arranque Parejo en la Vida
3. Cruzada por la Calidad de los Servicios de Salud
4. DICONSA
5. Financiamiento de la Educación Media Superior (cobertura y Atención a la Demanda de Educación Media Superior)

6. Financiamiento de la Educación Superior (Cobertura y Atención de la Demanda de Educación Superior)
7. Fondo de Coinversión Social
8. Fondos Regionales Indígenas
9. Fortalecimiento del Postgrado Nacional
10. Integración del Sistema Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo
11. LICONSA
12. Microrregiones
13. Obligatoriedad de la Educación Preescolar
14. Operación y Expansión de la Red Escolar de Informática Educativa
15. Oportunidades
16. Oportunidades Productivas
17. Programa de Abasto Social de Leche
18. Programa de Abasto Social de Tortilla
19. Programa de Acción de Atención al Envejecimiento
20. Programa de Acción de Prevención y Control de la Tuberculosis
21. Programa de Acción en Salud Ambiental
22. Programa de Acción: Cáncer Cérvico-Uterino
23. Programa de Acción: Cáncer de Mama
24. Programa de Acción: Cáncer de Próstata
25. Programa de Acción: Comunidades Saludables
26. Programa de Acción: Enfermedades Cardiovasculares e Hipertensión Arterial
27. Programa de Acción: Mujer y Salud
28. Programa de Acción: Salud reproductiva
29. Programa de Acción: VIH/SIDA e Infecciones de Transmisión Sexual
30. Programa de Ampliación de la Oferta de Educación Superior
31. Programa de Ampliación y Fortalecimiento del Modelo de Cursos Comunitarios
32. Programa de Atención a la Adolescencia
33. Programa de Atención a la Infancia
34. Programa de Bienestar Social (INI)
35. Programa de Coinversión Social

36. Programa de Equidad, Calidad, y Desarrollo en Salud
37. Programa de Infraestructura Básica
38. Programa de Mejoramiento del Profesorado
39. Programa de Prevención y Rehabilitación de Discapacitados
40. Programa de Prevención y Tratamiento de la Insuficiencia Renal Crónica
41. Programa de Producción Editorial para la educación Básica y Normal
42. Programa de Salud Mental
43. Programa de Salud y Nutrición de los Pueblos Indígenas
44. Programa de Escuelas de Calidad
45. Programa Integral de Fortalecimiento del Postgrado
46. Programa de Migrantes “vete sano regresa sano “
47. Programa Mujeres Jefas de Familia.
48. Programa Nacional de Carrera Magisterial
49. Programa Nacional de Lectura
50. Programa Nacional de Trasplantes
51. Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica
52. Programa para el Fortalecimiento de la Educación Intercultural Bilingüe
53. Programa para la Superación de la Pobreza Urbana
54. Programas Contra las Adicciones al Tabaco, Alcohol y Drogas
55. Programa de Becas
56. Programa del Instituto Nacional Indigenista
57. Programas Regionales para Zonas de Alta Marginación e Indígenas
58. Protección a la Población sobre Riesgos Sanitarios
59. Salud Bucal
60. Seguro Popular de Salud
61. Superación de la Pobreza Urbana
62. Transfusión Sanguínea

5.4. EL PROGRAMA OPORTUNIDADES.

Oportunidades es un programa federal para el desarrollo humano de la población en pobreza extrema que brinda apoyos en educación, salud e ingreso⁷³. Es un programa interinstitucional en el que participan la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Desarrollo Social, y los gobiernos estatales y municipales.

Un factor importante para este programa es la corresponsabilidad, ya que las familias son parte activa de su propio desarrollo. Con esta posición se pretende superar el asistencialismo y el paternalismo. La asistencia de los niños a la escuela y de las familias a las unidades de salud, constituye la base para la emisión de apoyos. También cuenta con un riguroso sistema de selección de beneficiarios basado en las características socioeconómicas del hogar, que permite focalizar los recursos a las familias que realmente lo necesitan, la idea es superar los subsidios y los apoyos discrecionales y definidos con criterios políticos.

Para el programa Oportunidades es una prioridad fortalecer la posición de las mujeres en la familia y dentro de la comunidad. Por tal razón, son las madres de familia las titulares del programa y quienes reciben las transferencias monetarias correspondientes. En el ámbito educativo, a partir del primero de secundaria, el monto de las becas escolares es mayor para las mujeres, dado que su índice de deserción aumenta a partir de ese grado. En el cuidado de la salud, las mujeres embarazadas reciben una atención especial, con un protocolo de consultas para cuidar el desarrollo del embarazo, la salud de la madre y prevenir partos con riesgo.

Los apoyos monetarios se otorgan de manera directa a las familias, sin la intermediación de funcionarios, autoridades o líderes, por medio de instituciones liquidadoras, garantizando la transferencia en su distribución.

⁷³ La información del Programa Oportunidades proviene de varios documentos oficiales del Gobierno de la República, así como de algunos otros documentos presentados por la Secretaría de Desarrollo Social.

Con la finalidad de acercar cada vez más la entrega de los apoyos monetarios a las familias, se han buscado nuevas acciones como la transferencia vía bancaria, con lo que a las familias se les brinda la posibilidad de ahorrar.

5.4.1 Funciones del Programa Oportunidades y Cobertura.

Oportunidades es un programa coordinado que articula incentivos para la educación, para la salud y para la nutrición, con el fin de promover el desarrollo de las capacidades⁷⁴ de las familias en extrema pobreza.

Como se ha mencionado, el presupuesto del Programa se asigna en tres Secretarías: SEDESOL, SEP, SSA y la operación se rigen por reglas establecidas por los titulares de la SHCP y el IMSS. Pero para garantizar la acción conjunta y complementaria de estos tres componentes, se creó la Coordinación Nacional del Programa Oportunidades, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social.

El titular de la Coordinación Nacional es nombrado por el Presidente de la República. El Programa cuenta con un Consejo integrado por los titulares de las Secretarías SEP, SSA, SH y CP y la SEDESOL. Para el seguimiento de la operación, cuenta con un Comité Técnico donde participan los Subsecretarios de esas Subsecretarías, así como el Director General del IMSS y los representantes de la SECODAM.

La coordinación en los estados se realiza a través de Comités Técnicos donde se involucran los responsables federales y estatales vinculados a la operación del Programa. Esta coordinación intersectorial e interinstitucional es uno de los elementos que en efecto son innovadores en la Administración Pública, y que puede constituir una de las fortalezas que debe mantenerse y avanzar para garantizar resultados satisfactorios.

Cobertura del Programa

El programa ha ampliado la cobertura de sus beneficios nivel regional en el país. A continuación se observará la distribución de los beneficios.

⁷⁴ Nuevamente en la visión del programa se encuentra el enfoque de las capacidades.

demuestra lo contrario: la mejora de la salud es requisito decisivo para el desarrollo. De hecho, la historia nos demuestra una y otra vez que reducir la desnutrición y las enfermedades es fundamental para aumentar el crecimiento económico. La salud y la nutrición influyen poderosamente en la prosperidad económica.

La Comisión afirma que será necesario incrementar drásticamente los recursos sanitarios durante los próximos años. La mitad del aumento debería proceder de la ayuda internacional al desarrollo, mientras que los países en desarrollo deberían proporcionar la otra mitad redefiniendo prioridades a la hora de establecer sus presupuestos. En el prólogo del informe se sostiene que “Si se toman decisiones enérgicas en 2002, podrá establecerse en el mundo una alianza de trascendencia extraordinaria entre los ricos y los pobres, que ofrezca el regalo de la propia vida a millones de desposeídos en el mundo, y que demuestre a los que dudan, que la globalización puede de hecho, beneficiar a toda la humanidad.”⁷⁵

5.5.1 Los servicios esenciales de salud.

Una recomendación fundamental de la Comisión es que en los países de ingresos bajos y medios, en alianza con los países de altos ingresos, amplíen el acceso de los pobres del mundo a los servicios de salud esenciales, dando preferencia a las medidas específicas para luchar contra las enfermedades más mortíferas y debilitantes. En el marco de este plan, países donantes y receptores se integran en un nuevo “pacto de salud” basado en la confianza mutua y en la supervisión del desempeño.

La ayuda aportada por los países de ingresos altos representaría aproximadamente el 0.1% de su PNB. Por su parte, el objetivo de los países en desarrollo sería elevar su gasto presupuestario en salud en una cantidad equivalente al 1% del PNB para el año 2007, y al 2% para el 2015. El gasto se destinaría a combatir las principales enfermedades de la pobreza, como el paludismo, la tuberculosis, el VIH/SIDA y las afecciones de la infancia

⁷⁵ Se puede revisar el Informe de la Comisión de Macroeconomía y Salud.

5.5.2. Soluciones para el acceso a la salud.

Para el acceso a los medicamentos, la Comisión traza un nuevo marco mundial en el que se contemplan normas sobre fijación diferenciada de los precios, una mayor amplitud en la concesión de licencias, y acuerdos para la adquisición de medicamentos a granel. El informe considera la fijación diferenciada de precios en los mercados de bajos ingresos como “la mejor solución” para garantizar el acceso a los medicamentos esenciales en los países pobres. Con el régimen de fijación diferenciada de precios, los países ricos sostendrían los costos de investigación y desarrollo, y los países pobres pagarían sólo los costos “básicos” de producción.

Datos de 1998 indican que casi una tercera parte de las defunciones en los países de ingresos bajos y medios se debieron a enfermedades transmisibles que pueden prevenirse o tratarse, a afecciones maternas y peri natales y a deficiencias nutricionales. Pocas enfermedades son responsables de la mayor parte de esa carga de morbilidad: el VIH/SIDA, la tuberculosis, el paludismo, las enfermedades de la infancia, los embarazos peligrosos y los trastornos relacionados con el tabaquismo. La malnutrición agrava todas estas enfermedades.

5.5.3 La correlación entre salud y economía.

En los países menos desarrollados, las tasas de mortalidad de menores de 5 años ronda los 160 por mil nacimientos, frente a 6 por mil en los países de ingresos altos. La reducción de las tasas de mortalidad de lactantes va seguida de menores tasas de natalidad y mayor crecimiento económico.

Un aumento de 10% en la expectativa de vida al nacer está asociado con un aumento del crecimiento económico de hasta 0.3 o 0.4 puntos porcentuales al año. Las sociedades con altas tasas de mortalidad infantil y lactantes tienden a tener altas tasas de fecundidad, en parte para compensar la frecuencia de las defunciones infantiles. A su vez, la descendencia numerosa reduce la capacidad de las familias pobres para invertir lo suficiente en la salud y la educación de cada hijo.

La lucha contra las enfermedades es uno de los factores más importantes en la transición de los países desde un régimen de alta mortalidad, alta fecundidad y escaso crecimiento económico. Hacia otro de baja mortalidad, baja fecundidad y mayor crecimiento económico. A medida que las tasas de mortalidad infantil y de fecundidad descienden, la edad media de la población tiende a elevarse. Estos cambios demográficos impulsan el conjunto del PNB por habitante, las tasas de ahorro y el crecimiento económico. Esto no sólo reducirá el sufrimiento humano, sino que los beneficios económicos serían enormes, muchas veces superiores a los costos de las propias intervenciones en salud.

Para el año 2010, en los países en desarrollo podrían evitarse cada año ocho millones de defunciones debidas a infecciones y enfermedades maternas. La esperanza de vida al nacer es de 51 años en los países menos adelantados, frente a los 78 años en los países de altos ingresos. En los países de bajos ingresos, las necesidades económicas mínimas para hacer frente a los desafíos en materia de salud y cubrir las intervenciones esenciales, incluida la lucha contra la pandemia de SIDA, son de 30 a 40 dólares por persona al año. Los países menos adelantados gastan hoy en día en salud unos 13 dólares por persona al año. Poner remedio al desfase económico exige financiamiento de donantes, combinado con máximo esfuerzo por parte de los países receptores. Se necesitarán aproximadamente 27 mil millones de dólares anuales en subvenciones de donantes para el año 2007, frente a los 6 mil millones aportados en la actualidad.

En el año 2015 sería preciso aumentar a 66 mil millones de dólares al año el gasto actual de los países de bajos ingresos, lo que generaría un beneficio económico de 360 mil millones al año, como mínimo.

La fijación diferenciada de precios es la mejor solución para garantizar el acceso a los medicamentos esenciales en los mercados de bajos ingresos. Con este sistema, los países ricos financiarían las actividades de investigación y desarrollo, y los países pobres sólo cubrirían los costos de producción. Dos terceras partes de los países en desarrollo importan el 100% de los medicamentos que consumen o tienen una capacidad de producción muy limitada.

La enfermedad puede desestabilizar economías y hasta a los sistemas políticos enteros. La estabilidad del sistema mundial radica en un esfuerzo internacional para combatir la enfermedad, así como en la salud de las poblaciones más pobres y vulnerables. Entre 1960 y 1994, la tasa de mortalidad fue uno de los principales factores del fracaso del Estado por pronunciamientos, guerras civiles y otros cambios de régimen gubernamental.

La enfermedad puede cruzar fronteras tan fácilmente como los flujos de capital. Por ejemplo, ningún país ha escapado de la pandemia del VIH/SIDA. En una sola generación, el VIH se ha propagado por países pobres y ricos, y dentro de ellos, entre las personas de mayores y menores ingresos. Hay 36 millones de personas que viven actualmente con VIH, el 95% de estas personas viven en países en desarrollo, y tres cuartas partes de las personas infectadas por VIH/SIDA viven en África subsahariana.

Del mismo modo en el mundo desarrollado se están detectando cada vez más casos de tuberculosis fármaco-resistente, antes considerada un problema exclusivo de los países pobres.

5.5.4. El seguro popular.

El actual sistema nacional de salud se fundó formalmente en 1943, desde entonces ha contribuido a mejorar la salud y la calidad de vida de los mexicanos. Sin embargo, la forma en que se ha financiado y organizado los servicios de salud en México, ha dejado desprotegida a una proporción significativa de la población, impidiendo que el gasto que hacen las familias en esta materia sea injusto.

En el año 2002, el Gobierno de la República en coordinación con los gobiernos de los Estados, propuso el Plan Nacional de Salud 2001-2006, el Seguro Popular de Salud, como parte de una estrategia integral estructurada en la nueva política social. Se estableció un financiamiento fundamentalmente público, mediante subsidios y complementando con una contribución menor de los asegurados, así como con recursos fiscales federales asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales han desarrollado esfuerzos de ampliación de cobertura de los servicios de salud, brindando acceso a la atención médica a la gran mayoría de los mexicanos. A pesar de ello, entre 2 y 3 millones e familias se empobrecen *anualmente* debido a que emplean más de la tercera parte de su ingreso para solventar sus gastos en salud. Este gasto de bolsillo cuyo desembolso se destina principalmente a la compra de medicamentos y consultas médicas afecta sobre todo a los hogares de bajos ingresos.

Según el registro del censo de población y vivienda del año 2000, el 57.8 por ciento del total de la población del país no está asegurada por alguna institución de seguridad social, por lo cual la mayoría de los casos posterga e incluso deja de atenderse por el alto costo que el tratamiento involucra y el limitado patrimonio del que disponen. Este amplio sector de no asegurados se encuentra en mayor riesgo de empobrecimiento por gastos catastróficos en salud.

El seguro popular de salud se enmarca en la estrategia del Programa Nacional de Salud 2001-2006. Su propósito es brindar protección financiera a la población *no* derechohabiente mediante un seguro de salud, público y voluntario, orientado a reducir los gastos médicos del bolsillo y fomentar la atención oportuna a la salud.

Los gastos médicos ocurren normalmente en las condiciones más adversas para las familias de menores ingresos no aseguradas, por lo que el Seguro de Salud es un programa innovador de carácter federal, cuyo propósito central está encaminado a la prestación de servicios médicos y a evitar que éstos sigan cubiertos mayoritariamente por el gasto de bolsillo. En consecuencia es un mecanismo de protección de las finanzas familiares.

Los objetivos del Seguro Popular son:

- Disminuir el gasto de bolsillo
- Reducir el riesgo de empobrecimiento de las familias
- Preservar la salud de las familias aseguradas al programa
- Fomentar la atención oportuna de la salud

- Fortalecer el sistema público de salud, superando la brecha entre derechohabientes de la seguridad social y los que no lo son
- Garantizar el acceso a los medicamentos
- Evitar el pago de cuotas de recuperación que cobran los servicios de salud

La idea es atender a los mexicanos que carecen de acceso a los sistemas de seguridad social, accediendo a los servicios de salud de calidad, reduciendo con ello el número de familias que se empobrecen anualmente como consecuencia de los gastos catastróficos por la atención de problemas de salud.

El Seguro Popular de Salud, ha concretado impactos positivos en los niveles de salud y bienestar de los asegurados, disminuyendo significativamente los gastos catastróficos del bolsillo, reflejándose en el incremento de la protección financiera. Pueden incorporarse grupos organizados de la sociedad; ejemplo: uniones de taxistas, voceadores, músicos independientes, comerciantes organizados, auto empleados, etc. La cobertura del Seguro Popular de Salud, se esta realizando por etapas en diferentes estados de la República Mexicana y en algunos municipios. Para el año 2006 se ha programado la incorporación de todas las entidades federativas.

CONCLUSIONES

La teoría y la realidad coinciden, si existe una relación de causalidad entre crecimiento económico y desarrollo humano. Desde diversos enfoques esta situación se revela, a manera de reflexión. Ya al inicio del presente trabajo precisamos la validez que pueden tener las diversas teorías. Se puede encontrar elementos de convergencia teórica en los enfoques que presentamos, por un lado la teoría de Amartya Sen, y por otro lado la propuesta por el nuevo estructuralismo económico.

Desde la perspectiva de Amartya Sen, se hace referencia a la importancia de las capacidades productivas de los individuos. Y de este modelo se desprenden recomendaciones de política económica preferentemente compatibles con los objetivos de la política social a favor del desarrollo humano. Inversión en educación que permite potencializar a los individuos y al sistema económico (desarrollo económico) de manera simultánea.

Desde la perspectiva de la teoría del desarrollo en el nuevo estructuralismo también se hace alusión directa a las capacidades de los individuos en el fortalecimiento de la productividad de las economías de mercado, asumiendo que la educación⁷⁶ y la salud⁷⁷ son cruciales para lograr lo que se ha denominado “competitividad sistémica”. Estas competitividades de carácter integral que permitirá a las economías del continente, la inserción exitosa en el mercado internacional, que a su vez incentivará tasas de crecimiento positivas en el mediano y largo plazo.

Mencionado esto último podemos considerar que hay elementos de convergencia teórica en ambas posturas, un punto en común que refuerza la idea de que una parte de las capacidades humanas son el centro del análisis sobre el crecimiento económico; y que a su vez, el fortalecimiento de éstas constituye un mecanismo para lograr un desempeño

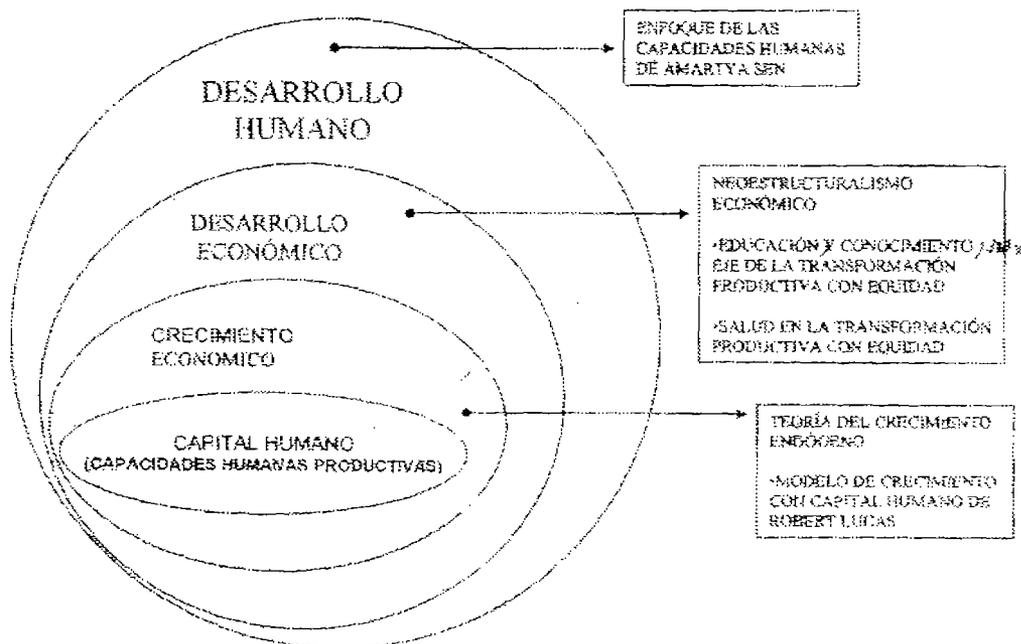
⁷⁶ Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad.

⁷⁷ Salud en la transformación productiva con equidad.

favorable en términos de desarrollo humano. Los elementos compatibles que se desprenden como recomendaciones de política en ambas posturas teóricas son el fortalecimiento del sistema educativo, así como los programas de capacitación para el trabajo.

Desarrollo humano y capital humano no son conceptos excluyentes, sino más bien complementarios. El primero hace referencia a la ampliación de las capacidades que posibilitan a los individuos desarrollar el tipo de vida que quieran, el segundo se refiere solamente a las capacidades productivas de las personas. De hecho, el capital humano como conjunto de capacidades para desarrollar funcionamientos productivos y generadores de desarrollo económico, es en realidad, un subconjunto del total de las capacidades de las personas, y por lo tanto un subconjunto del desarrollo humano; y al final del recorrido, también el desarrollo humano se beneficia del desarrollo económico. El capital humano constituye un vínculo entre desarrollo económico y desarrollo humano.

La relación estratégica se demostró empíricamente en el capítulo cuatro. Y se define en dos sentidos de un círculo virtuoso; del desarrollo humano al crecimiento económico y del crecimiento económico al desarrollo humano.



El ingreso es un elemento esencial del desarrollo humano en el contexto de una economía de mercado, la responsabilidad de traducir el desarrollo en beneficios para la sociedad se encuentra en todos los agentes económicos. El crecimiento económico contribuye directamente al desarrollo humano a través de un incremento en el ingreso, y el ingreso es el principal componente para satisfacer las necesidades básicas del ser humano. Estas necesidades básicas se refieren a la provisión de los bienes materiales que satisfagan las necesidades elementales del ser humano. En el capítulo dos se mostró a través de la contabilidad nacional, cómo el crecimiento económico tiene efectos positivos en el incremento de la renta personal disponible, que en última instancia, es la que tiene un impacto directo y favorable en el desarrollo humano.

Por otra parte, el índice de desarrollo humano no es perfecto, pero si resume las dotaciones iniciales que debe tener cualquier ser humano, para poder desarrollar adecuadamente y en

condiciones de equidad, sus capacidades que le permitan realizar funcionamientos satisfactorios para su vida. De alguna forma, el índice de desarrollo humano mide el desarrollo humano esencial y básico, ya que a partir de éstos tres componentes (educación, salud, e ingreso) se pueden fortalecer otras dimensiones del desarrollo humano

México actualmente se encuentra encabezando una lista de países con un nivel de desarrollo humano medio, que para el año 2000 alcanzo 0.796 en la escala de cero a uno. Con el potencial y las dotaciones de una economía como la mexicana, resulta necesario avanzar en tres componentes del índice de desarrollo humano. Se tienen las condiciones necesarias para despegar hacia la calidad de vida. Lo crucial de este proceso, es que al mismo tiempo en que nos dirijamos hacia mejores niveles de desarrollo humano, estemos fortaleciendo la economía.

El gobierno mexicano ha incluido el concepto de desarrollo humano en el discurso oficial y en la instrumentación de las políticas públicas. Ese es un paso importante para mejorar nuestra condición en el desarrollo humano esencial. Sin embargo no hay un enfoque perfectamente integrado entre política económica y política social. La Coordinación de Asesores de Políticas Públicas potencialmente podría contribuir a esta integración. Al inicio de la presente administración, también se presentó una Comisión para el Desarrollo Humano, que desapareció en la primera mitad del sexenio.

La productividad es hasta ahora, un tema de las instituciones que pertenecen al área de Crecimiento con Calidad, mientras que los objetivos del desarrollo humano para nuestro país se encuentran en el área de Desarrollo social y humano. Se ha avanzado mucho, y se ha aprendido de los programas que antecedieron a la actual estrategia gubernamental, pero no es suficiente. Para empezar a consolidar la Política de Crecimiento con Desarrollo Humano se requiere integrar ambas políticas. Para lo cual muy probablemente resultará

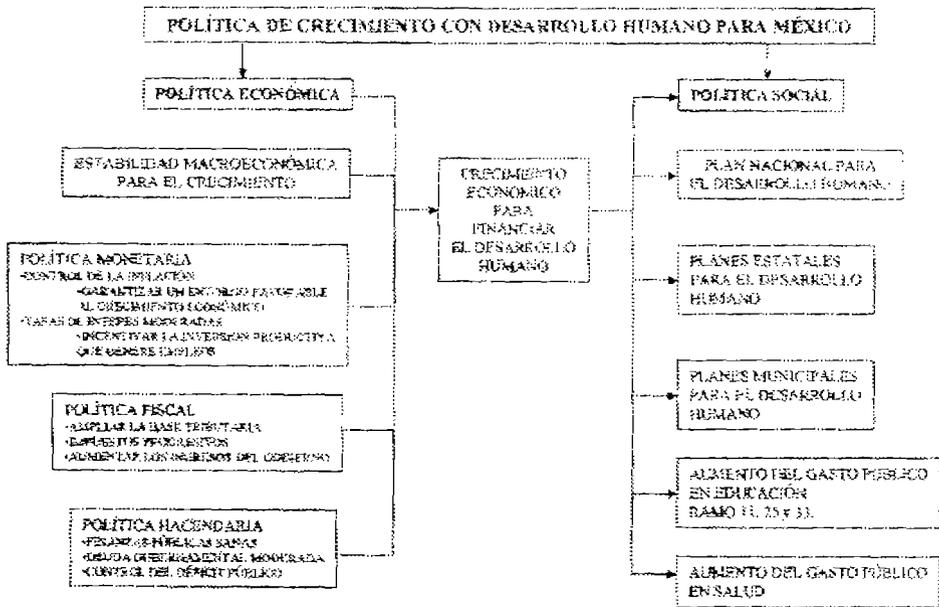
necesario hacer algunas reformas constitucionales y modificar el presupuesto de egresos de los años que vienen.

RECOMENDACIONES: CRECIMIENTO ECONOMICO CON DESARROLLO HUMANO – UNA POLÍTICA DE ESTADO.

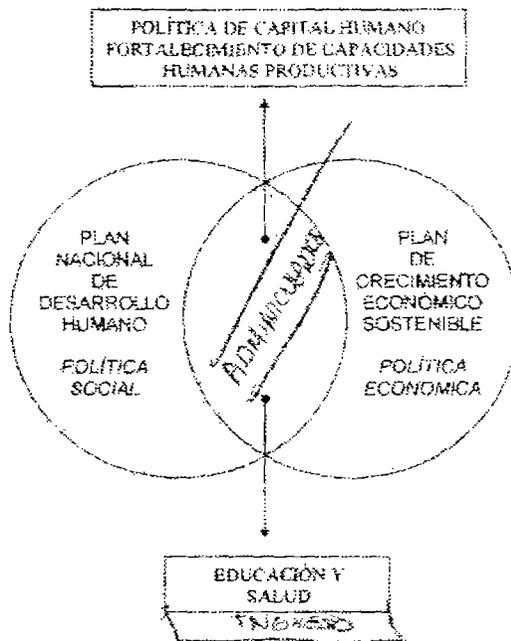
México **NO** ha experimentado una política de Estado que haya persistido a través del tiempo. Cada inicio de sexenio, muchos rasgos esenciales de políticas iniciadas por distintos gobiernos fueron cambiadas o modificadas por los gobiernos entrantes. El desarrollo humano nos urge a establecer las acciones de corto, mediano y largo plazo. Por primera vez se podría constituir una política de Estado permanente, puesto que el desarrollo humano muy difícilmente dejaría de ser importante para el futuro.

La Política de Crecimiento con Desarrollo articularía la política económica y la política social. Esta integración permitiría coordinar esfuerzos entre las dependencias e instituciones que actualmente tienen objetivos separados crecimiento económico por un lado y desarrollo humano por el otro. A lo largo de los años, y con distintos gobiernos, se han disociado las acciones de gobierno en materia de política económica y política social. Este enfoque dividido no ha permitido orientar y compatibilizar los intereses de los distintos agentes involucrados. Un ejemplo de esto se encuentra en la baja participación del sector privado en las erogaciones directas al desarrollo humano, tales como la educación y la salud. ¿O sólo el Estado mexicano debe ser responsable de reforzar el desarrollo humano? Creo que no, y aunque constitucionalmente existe esta responsabilidad estatal, me parece que se pueden crear incentivos para que el sector privado dirija recursos para financiar los componentes esenciales del desarrollo humano. En este aspecto resulta útil hacer referencia al capítulo cuatro, y particularmente lo que tiene que ver con el capital humano y la capacidad humana. Puede resultar que el sector privado no tenga mucho interés en fortalecer las capacidades humanas para que éstas contribuyan a la utilidad, la satisfacción o la felicidad de los individuos; pero sí puede ser crucial la importancia que le asigne al capital humano como una fuente de productividad. Ya mencioné anteriormente que el capital humano es en realidad un subconjunto de la capacidad humana, porque se refiere exclusivamente a las capacidades productivas de las personas. Aquí es donde radica la importancia de considerar a ambos conceptos como complementarios en vez de excluyentes. Aquellas empresas que decididamente contribuyan a fortalecer las capacidades

productivas de los trabajadores, canalizando recursos a la educación y a la salud de los mismos, además de incrementar sustancialmente los niveles de productividad, serían candidatas idóneas a recibir incentivos fiscales por parte del gobierno. De esta manera la productividad económica que importa a los agentes económicos (particularmente a las empresas) estaría relacionada con el fortalecimiento del desarrollo humano esencial.



La Política de Crecimiento con Desarrollo Humano tendría como base los tres componentes del índice de desarrollo humano: crecimiento económico para asegurar mejoras en el componente ingreso, una estrategia integral para fortalecer el sector educativo y asociarlo al aumento de productividad de la economía en su conjunto, y un proyecto de ampliación en la cobertura de los servicios de salud. En términos de planeación estratégica, el gobierno actuaría a través de dos frentes: El Plan Nacional de Desarrollo Humano como estrategia integral de la política social, y el Plan de Crecimiento Económico Sostenible como estrategia integral de la política económica. La cohesión entre ambas estrategias sería la garantía del éxito económico y social de nuestro país.



PLAN DE CRECIMIENTO ECONOMICO

SOSTENIBLE.

Esta estrategia integral comprendería acciones de corto, mediano y largo plazo. El objetivo sería impulsar el crecimiento económico con dos adjetivos. Sostenido y sustentable. Este plan se convertiría en la plataforma para proporcionar a la economía, y muy particularmente a las personas, las dotaciones⁷⁸necesarias para llevar a cabo todas sus capacidades potenciales. Como he mencionado en el contexto de una economía de mercado, el ingreso es y seguirá siendo, un componen tema central y condicional del desarrollo humano.

Se considera una estrategia integral porque articularía todos los instrumentos de la política económica para orientarlos hacia el crecimiento económico sostenible. Pero como se ha mencionado con anterioridad, el crecimiento económico es un medio y no un fin en sí mismo, por lo que esta estrategia en última instancia, tendría la función de complementar lo que debería ser el objetivo central del Estado mexicano: el desarrollo humano.

El crecimiento económico en casi todas las evidencias empíricas, está asociado al incremento de los niveles de vida en los países. La aportación económica al desarrollo humano se centra en este proceso que permite aumentar el ingreso de la economía, todas las políticas que integran la política económica deben contribuir al crecimiento económico. A continuación se mencionan los rasgos generales que debería incluir, poniendo énfasis especial en la aportación que se hacen a las capacidades humanas, y muy particularmente en lo que sería la Política de Capital Humano del Estado mexicano.

Los componentes del Plan de Crecimiento Económico Sostenible:

*Estrategia monetaria. La estabilidad macroeconómica tiene un papel sustantivo para el

⁷⁸ Según el esquema explicativo de Amartya Sen, o Bienes Primarios en la obra de John Rawls.

crecimiento económico

*Control de la inflación. Si hay crecimiento del PIB con bajos niveles de inflación, el crecimiento real de la economía es mayor.

- Tasas de interés que incentiven a la inversión productiva.

Estrategia hacendaria. El manejo prudente de las finanzas públicas crea un ambiente de seguridad y confianza para la inversión productiva que a su vez genera crecimiento económico.

- Tendencia a disminuir el déficit público, solo se podría justificar niveles muy moderados de endeudamiento público, si estos recursos son canalizados a la inversión en educación y salud, inversión cuya tasa de retorno sea garantizada mediante aumentos en la productividad en el factor trabajo (capital Humano)

Estrategia comercial. Las exportaciones fueron durante los años noventa, una importante fuente de crecimiento del producto. Ahora resulta indispensable añadir valor agregado a los productos de exportación, al mismo tiempo que diversificar el comercio de nuestro país.

- Las capacidades humanas productivas son las que pueden agregar valor a los productos de exportación.
- La calidad del sistema educativo es el medio que nos permitirá entrar en una dinámica de aprendizaje tecnológico y aplicarlo a la producción de manufacturas de exportación.

Estrategia fiscal. El crecimiento económico aumenta el ingreso real de la economía.

- Porque el crecimiento económico está directamente vinculado a la capacidad del gasto del gobierno, a través del sistema tributario. Cuando hay crecimiento económico se está en condiciones de ampliar la base tributaria.
- La distribución del ingreso puede fortalecer el crecimiento económico si a través de la tributación, el gobierno hace transferencias a la población de menores ingresos, ya que son estos los que tienen una mayor propensión al consumo.
- Impuestos progresivos.
- Incentivos fiscales a empresas que realicen erogaciones directas al desarrollo humano (gastos en seguridad social)

Estrategia ambiental. La sustentabilidad es la garantía para un crecimiento económico

- Sostenido, en ella se encuentra implícita una visión intertemporal del uso de recursos. El medio ambiente es el recurso más valioso que tenemos.
- El uso de tecnologías alternativas para la producción de energía puede favorecer el crecimiento económico y el desarrollo humano. Al primero porque si aseguramos la calidad del medio ambiente, aseguramos el crecimiento económico a futuro. Al segundo porque en el mediano plazo, los costos de producir energía para satisfacer las necesidades humanas pueden disminuir significativamente, logrando una mayor cobertura de estos servicios.
- Política de capital humano. Es la parte de la política económica que se articula a la política social. En la actualidad no existe en México una política de capital humano como un instrumento de política económica para aumentar la productividad. Se refiere el fortalecimiento de un subconjunto de las capacidades humanas, aquellas que son orientadas a la producción de bienes y servicios. La cuestión es que los instrumentos para incrementar la productividad de las personas, son los mismos que se emplean para mejorar el desarrollo humano: educación y salud. La diferencia radica en el enfoque que se le dan a éstas capacidades, en el primer caso para contribuir al crecimiento económico, en el segundo para contribuir al desarrollo humano. No se puede negar que las capacidades humanas también son fuentes de crecimiento, y no se debe olvidar que la razón fundamental de la actividad humana productiva debe ser el desarrollo humano.

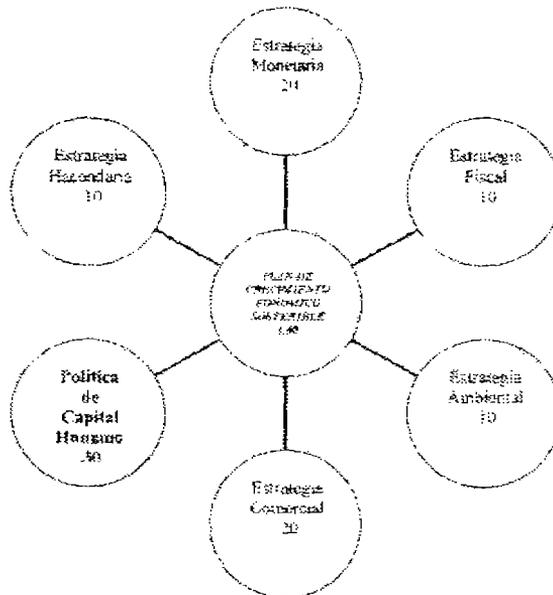
En las empresas don de se comprende que la competitividad es la condición de supervivencia en el mercado, se considera que el capital humano es el recurso principal. El conocimiento es hoy en día el factor que hace la diferencia. Esta posición es favorable al desarrollo humano. En una economía de mercado, se invierte en lo que es rentable en la nueva sociedad de la información. Desde la perspectiva de las teorías del desarrollo, la educación tiene externalidades positivas, y estas prácticamente pueden ser infinitas para la sociedad contemporánea. Amartya Sen señalaba algunas de estas *externalidades* positivas

en otros ámbitos de la actividad humana, como el ejercicio de los derechos y libertades que hacen los individuos al estar mejor educados.

La importancia de considerar el enfoque productivo de las capacidades humanas, está en generar incentivos para que el sector privado participe como inversionista en la educación y la salud de las personas que laboran en él. Esto se puede reflejar en el aumento de empleos con seguridad social. Puede resultar más evidente que el sector privado invierta más en salud que en educación, puesto que en el primer caso los efectos sobre la productividad son a corto plazo, pero de todas formas estas contribuciones también fortalecerían el desarrollo humano.

Una vez que el crecimiento económico genera un incremento en el ingreso real de la economía, se deben encontrar los mecanismos que permitan distribuirlo equitativamente en toda la sociedad. La inversión en capital humano es una forma implícita de mejorar la distribución del ingreso

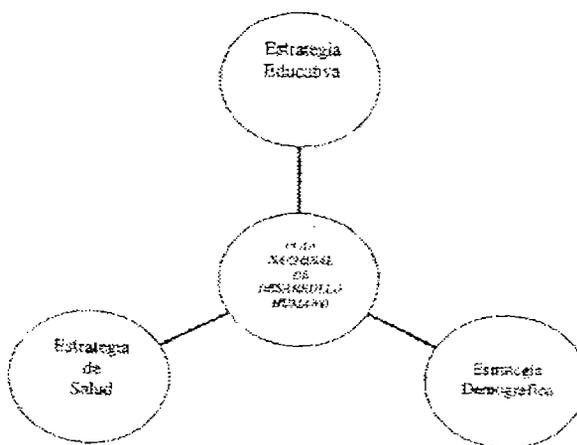
ESTRATEGIA INTEGRAL Y PONDERACIONES



Sería conveniente realizar una estimación de la participación de cada una de las estrategias en el Plan de Crecimiento Económico Sostenible. Esto permitiría evaluar cada uno de los factores del crecimiento económico, para poder enfatizar en aquel que dinamiza más a la economía.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO

El Plan Nacional de Desarrollo Humano se puede convertir en la estrategia que agrupe a todas las políticas públicas que contribuyan a la política social. El objetivo principal del plan sería mejorar significativamente los indicadores que componen el índice de desarrollo humano, a través de la proposición de metas que deban cumplirse en un plazo establecido. El plan estaría perfectamente articulado a la estrategia económica mencionada anteriormente. El crecimiento económico es la plataforma para mejorar tanto los servicios de salud como los de educación. Ya que un incremento del gasto público y privado en estos servicios, requiere condicionalmente un aumento de ingreso en la economía, que solo el crecimiento económico puede garantizar.



Estrategia demográfica. En la primera mitad del siglo XX, el gobierno mexicano consideró el aumento de la población como un elemento positivo para el crecimiento económico. En la actualidad, y desde la perspectiva de la Transformación Productiva con Equidad (CEPAL), lo que importa es la calidad de la educación y la salud a las que acceden las personas. Desde un punto de vista productivo no importa la cantidad sino la calidad de los seres humanos. Por otro lado, altas tasas de crecimiento demográfico requieren en el mediano plazo de una mayor generación de empleos, ya que tiende a engrosar la pirámide poblacional en la parte intermedia, cuando las personas se encuentran en edad de trabajar y demandan empleo.

Para que el crecimiento económico contribuya a fortalecer el componente ingreso del desarrollo humano, éste debe ser significativamente mayor a la tasa de crecimiento demográfico. De esta forma el crecimiento per cápita ajustado a la paridad del poder adquisitivo sería mayor. La estrategia demográfica del Plan Nacional de Desarrollo Humano consistiría en disminuir la tasa de natalidad de manera progresiva hasta llegar a cero, al nivel donde las familias mexicanas sólo se reponen. Hipotéticamente podemos imaginar qué ocurriría con el componente ingreso del desarrollo humano en la tasa de crecimiento demográfico es igual a cero, y la tasa de crecimiento promedio anual del PIB es igual a 8 por ciento, y si esto permanece así durante una década.

Además el crecimiento económico sólo puede ser sostenible si la población deja de crecer. Es decir, a medida que somos más, automáticamente se genera mayor presión sobre los recursos del medio ambiente. Una forma de crecimiento sostenible, es mantener a la población en niveles estables, además de instrumentar las medidas propuestas en el Plan de Crecimiento Económico Sostenible acerca de las tecnologías limpias. Como vemos en esta parte se interceptan la política económica y la política social.

No sólo importa que el crecimiento económico genere un mayor ingreso en la economía sino también sea disfrutado equitativamente. Las otras dos políticas del Plan Nacional de Desarrollo Humano pueden contribuir significativamente a que esto ocurra.

Estrategia educativa. El Estado mexicano ha venido experimentando reformas importantes en lo que respecta a la política educativa. Sin embargo el reto del sistema educativo, además de extender la cobertura, debería ser lograr una educación técnica universal en el mediano plazo. Este logro tendría muchas externalidades positivas, colocaría a los individuos en mejores condiciones para acceder más fácilmente a un empleo, ya que este tipo de educación ampliaría sus capacidades humanas útiles en la producción de bienes y servicios.

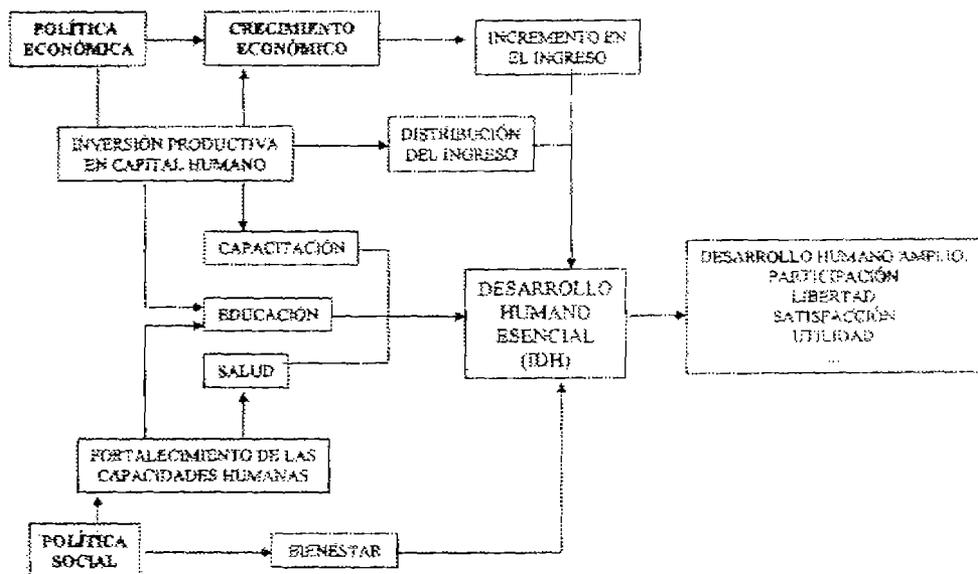
La estrategia también consistiría en aumentar paulatinamente el gasto público en la educación con metas específicas para el corto, mediano y largo plazo. De entrada universalizar la educación técnica ya implica compromisos en esta materia. Pero existen debilidades estructurales en la educación media y profesional, las cuales requieren ajustes programáticos, la eficiencia del gasto en educación es todavía una agenda pendiente

Estrategia de salud. Actualmente el discurso oficial ha insistido en la salud como un elemento de la competitividad y el crecimiento económico⁷⁹. Aunque esto refleja su importancia, las acciones concretas tienen que materializarse con mayor rapidez. Desde luego que la ampliación de la cobertura que se propone el seguro popular, (mencionado en el capítulo 5) tendrá un impacto significativo en el índice

⁷⁹ Véase el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006

de desarrollo humano, particularmente en lo que respecta a la esperanza de vida, aunque esto se verá en el mediano plazo y cuando la cobertura sea en todo el país.

DIAGRAMA DE INTEGRACIÓN DE ESTRATEGIAS



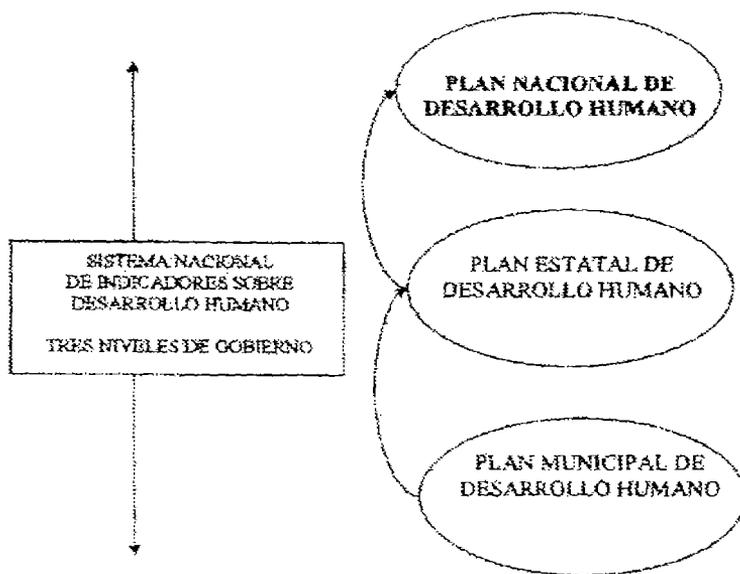
PLANES ESTATALES Y MUNICIPALES DE DESARROLLO HUMANO

Para poder actuar en este terreno. Hay que conocerlo, hay que medirlo. Para saber si estamos mejorando o estamos empeorando. No es casualidad que los países que se encuentran en los primeros lugares en la lista del índice de desarrollo humano, en realidad tengan una mejor calidad de vida. Como tampoco lo es para aquellos que se encuentran en

los últimos lugares de la lista. Entonces, el índice de desarrollo humano en realidad si esta midiendo algo.

Por lo que el Plan Nacional de desarrollo Humano debería extenderse como una prioridad para los gobiernos estatales y municipales. Si se fortalece el federalismo el proceso de descentralización de los recursos fiscales y por lo tanto de responsabilidad también será una realidad, por lo que deberán generarse planes estatales y municipales de desarrollo humano, para obtener datos que permitan monitorear los avances en sus tres componentes básicos.

FEDERALISMO Y COORDINACIÓN PARA EL DESARROLLO HUMANO



BIBLIOGRAFÍA

- Aristóteles. *Ética Nicomaquea*. México, D.F: Época, 1999. 235p.
- Banco Mundial. *The quality of growth*. Coordinador, Vinod Tomas. Ed. Oxford University Press, 2000.
- Becker, Gray Stanley. *El Capital Humano: un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente en la educación*. Madrid: Alianza, 1983, 284p.
- Bentham, Jeremy. *An introduction to the principles of morals and legislation*. Editado por J. H. Burns y H. A. Hart. London: University, Athlone, 1970, 943p.
- Bustelo, Pablo. *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid: Síntesis, 1998.
- García del Castillo, Rodolfo. 2003. *La política de servicios municipales en México: Casos y Tendencias Recientes*. México: Centro de Investigación y Docencia Económica.
- Carrillo Arronte, Ricardo. 1973 *Ensayo analítico-metodológico de planeación integral en México*. México: Fondo de Cultura Económica
- Cohen, Ernesto. *Educación, eficiencia, y equidad*. Chile, Santiago: Colección Estudios Sociales CEPAL/OEA, Ediciones SUR, 1997.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) *Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Santiago de Chile: CEPAL, 1990, 185p.
- CEPAL *Educación y conocimientos: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: CEPAL, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, 1992, 269p.
- CEPAL y OPS (Organización Panamericana de la Salud). *Salud, equidad y transformación productiva en América Latina y el Caribe*. CEPAL & Organización Panamericana de la Salud. Cuaderno técnico No. 46, 1997.
- CEPAL *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Santiago, Chile: CEPAL, 2000.
- Comisión de Macroeconomía y Salud. Informe 2002.
- CONAPO (Consejo Nacional de Población). *Índices de desarrollo humano*, 1995. México D.F.

- CONAPO *Índices de desarrollo humano*, 2000. México D.F.
- CONAPO *proyecciones de Población de México de 2000 a 2030*. CD-ROM, México: Consejo Nacional de Población.
- Feliz, Raúl Aníbal. *Determinantes del crecimiento económico en América Latina: la evidencia empírica, 1950-1989*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), 1992. 20p.
- Fernández Díaz, Andrés (...) y otros. *Política Económica*. 2ª ed. México: McGraw-Hill Interamericana, 1999 481p.
- Fernández Díaz, Andrés. *Fundamentos y papel actual de la Política Económica*. Madrid: Ediciones Pirámide, 1999 547p.
- FMI (Fondo Monetario Internacional). *Perspectivas de la economía mundial. La revolución de la tecnología de la información*. FMI Washington D.C. Octubre 2001, edición en español.
- Freire, María Jesús. *Human Capital Accumulation and Economic Growth*. Investigaciones Económicas; 25(3), Septiembre 2001, p.585-602.
- Fundación Mexicana para la Salud. *Hacia la reforma del sistema de salud: una propuesta estratégica*. México, 1994.
- Fundación Mexicana para la Salud. *Demanda y oferta de servicios: Obstáculos a la mejoría del sistema de salud en México*. México: Fundación Mexicana para la Salud, 1994. 79p.
- Fundación Mexicana para la Salud. *Economía y salud: propuesta para el avance del sistema de salud en México: informe final*. México: Fundación Mexicana para la Salud, 1994. 401p.
- Gallego, Juan Miguel. *Aspectos teóricos sobre la salud como un determinante del crecimiento económico*. Lecturas de Economía; (54), Enero-Junio 2001, p.35 – 53.
- González Gómez, Marco Antonio *La política neoliberal en México (1982-2000)*. Ediciones Quinto Sol S.A. de C.V. Febrero 2003.
- Hernández Laos, Enrique. *Crecimiento económico y pobreza en México: una agenda para la investigación*. UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, 1992, 268p.

- INEGI 2000 XII *Censo general de población y vivienda, tabulados básicos y por entidad federativa*. México : Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- INEGI. 2000 *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)* México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
- Jiménez Herrero, Luis M. *Desarrollo sostenible y economía ecológica. Integración, medio ambiente-desarrollo y economía-ecológica*. Segunda Reimpresión. Madrid: Ed. Síntesis, 2001.
- Koyré Alexandre, *estudios de historia del pensamiento científico*, trad. De Encarnación Pérez-Sedeño y Eduardo Bustos, México: Siglo XXI Editores.
- Kuznets, Simon. *Población, capital y crecimiento: ensayos selectos*. Traducción por Agustín Barcena. México: Asociados, 1976, 348p.
- Laurell ,Cristina. *¿Podemos garantizar el derecho a la salud? : requerimientos para ampliar la cobertura del sistema público de salud*. México, D. F. UAM, Unidad Xochimilco: Fundación Fiedrich Ebert, 1996, 90p.
- López Calva, Luis Felipe y Roberto Vélez Grajales 2004. *El concepto de desarrollo humano, su importancia y aplicación en México*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Maddison, Angus. *The Political Economy of Poverty, Equity and Growth: Brazil and Mexico*. Washington, D.C., Banco Mundial, 1992.
- Maddison, Angus. *Problemas del crecimiento económico de las naciones: ensayos en tiempo y espacio*. Traducción de Pablo Peñalosa. México: Planeta Mexicana, 1996. 430p.
- Mill, John Stuart. *El utilitarismo*. Traducción y notas de Esperanza Guizan, Madrid: Alianza, 1984.
- Olivera J. H. *Crecimiento, Desarrollo, Progreso, evolución: notas sobre relaciones entre conceptos*. El Trimestre económico, junio 1959.
- Organización Mundial de la Salud (OMS) *Sistema de Información Estadística*. Indicadores para México
- Parkin, Michael. *Macroeconomía*. Traducción de Gerardo Esquivel y Francisco Reyes Guerrero. 5ª ed. México: Pearson Educación, 2001, 541p.

- Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006.
- PNUD. *Desarrollo Humano*. Informe 1990. México: Ediciones Mundi-prensa, 1990, 280p.
- PNUD. *Desarrollo Humano*. Informe 2000. México: Ediciones Mundi-Prensa, 2000.
- PNUD. *Desarrollo Humano*. Informe 2002. México: Ediciones Mundi-prensa, 2002.
- Ranis, Gustav; Stewart, Frances. *Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina*. Revista de la CEPAL No.79 Diciembre 2002.
- Rawls, John. *Teoría de la justicia*. Traducción de María Dolores González. México: Fondo de Cultura Económica, 1995, 549p.
- Rawls, John. *La justicia como equidad: una reformulación*. Edición a cargo de Erin Kelly; traducción de Andrés de Francisco. México: Paidós Ibérica, 2002, 287p.
- Rondo Cameron. *Historia Económica Mundial: desde el paleolítico hasta el presente* Madrid: Alianza 1994.
- Schettino, Mario. *Crecimiento económico y distribución del ingreso*. México: El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos, 1995, 13p.
- Schultz, Theodore W. *Investment in Human Capital*. The American Economic Review, Vol.51 ,1961.
- Sen, Amartya Kumar. *Economía del crecimiento* .México: Fondo de Cultura Económica , 1979, 525p.
- Sen, Amartya K. *La Agenda Ética Pendiente de América Latina*.
- Sen, Amartya K. *La Calidad de vida*.
- Sen, Amartya K. *La Desigualdad Económica*.
- Sen , Amartya K. *Elección Colectiva y Bienestar Social*.
- Sen, Amartya K. *El nivel de vida*.
- Sen, Amartya K. *Nuevo examen de la desigualdad*.
- Sen, Amartya K. *Sobre ética y economía*.
- Sen, Amartya K. *Los bienes y la gente*. Comercio Exterior, Vol. 33 No. 12 1983.

- Sen, Amartya k. y Nussbaum, Martha. *La Calidad de Vida*. Traducción de Roberto Ramón Reyes, México: Fondo de Cultura Económica. 1996, 588p.
- Secretaría de Desarrollo Social SEDESOL. *Evaluación de Resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación*. Identificación de Beneficiarios 2000 PROGRESA. Más oportunidades para las familias pobres. México: SEDESOL.
- Secretaría de Educación Pública SEP 2001 *Alumnos inscritos al inicio de los cursos 2000-2001* Subsecretaría de Planeación y Coordinación. Estadística Básica del Sistema Educativo Nacional. México SEP
- Soria, Víctor M., *Crecimiento económico, crisis estructural y evolución de la pobreza en México: un enfoque regulacionista de largo plazo*. México: UAM , Unidad Iztapalapa, Plaza y Valdez, 2000, 251p.
- Sutcliffe, Bob. *Desarrollo Humano: una valoración crítica del concepto y del índice* Bilbao: HEGOA, 1993.
- Tuirán, R. *Índices de marginación 2000*.
- Tuirán , R. *Tendencias recientes de desarrollo humano en México* . México, D.F. :Mercado de Valores, 2000
- Tijerina Guajardo, José Alfredo; Meléndez Barron, Jorge; editores. *Capital humano, pobreza: problemática mexicana*. Segundo Encuentro Internacional en Monterrey N.L. México: Centro de Investigaciones Económicas, Facultad e Economía, Universidad Autónoma de Nuevo León, 1996, 310p.
- Yáñez, César. *El PNUD mejora su índice de desarrollo humano en 1999. La perspectiva latinoamericana* .
- Zepeda, Eduardo; Alarcón, Diana. *Perspectivas Regionales del Desarrollo Humano en México: 1990*. Documentos de trabajo de la Fundación Friedrich Ebert No. 41, México 1992.
- Zepeda, Eduardo. *La Perspectiva del Desarrollo Humano y la Medición de la Pobreza*. Ponencia presentada en la 2da. Reunión de Consulta sobre Política Social. Secretaría de Desarrollo Social. México D.F., marzo de 1995.

- Zepeda, E. *Macroeconomía y Política Social una Estrategia de Desarrollo Redistributiva*. Cristina Laurell (coordinadora), Hacia una Política Social Alternativa. Fundación Friedrich Ebert México 1996.