

El desarrollo como derecho y ejercicio de las libertades

José Ramón Lam Ortíz
Área Socioeconómica IPNUSAC

Resumen

Partiendo del problema de la desnutrición, el autor, de la mano de Amartya Sen, ofrece una discusión conceptualmente amplia y con horizonte histórico sobre el desarrollo. Parte de las proposiciones que fundan la propuesta del Desarrollo Humano de las Naciones Unidas y de las nociones más avanzadas de los derechos humanos, al considerar la nutrición como un derecho social y económico. Repasa, además, las principales coordenadas del paradigma económico dominante en la actual etapa de globalización, y los impactos directos sobre las formas de vida y trabajo de las personas, así como en los roles y opciones de políticas públicas. No es este un relato lineal: Sen discute el concepto “justicia” con Rawls, y con Dworkin sobre “los bienes primarios como recursos”.

Palabras claves:

Desarrollo, inequidad, pobreza, programas de ajuste, libertad de elección, “mano invisible” del mercado.

Development as right and exercise of freedom

Abstract

Based on the problem of malnutrition, author, hand Amartya Sen offers a conceptually broad and historic landmark on the development discussion. Part of the propositions that underlie the proposed Human Development of the United Nations and the most advanced of human rights, to consider nutrition as a social and economic right notions. Also reviews the principal coordinates of the dominant economic paradigm in the current phase of globalization, and the direct impacts on the ways of life and work of the people, as well as the roles and policy options. This is not a linear story: Sen discusses the concept of “justice” with Rawls, and Dworkin on “primary goods as resources.”

Keywords

Development, inequality, poverty, adjustment programs, freedom of choice, “invisible hand” of the market.



Vivimos en un mundo en el que el problema de índole alimenticio continúa siendo un asunto eminentemente social. Hay evidencia empírica a nivel mundial que indica que pueden existir hambrunas o desnutriciones, a pesar de abundancia de alimentos.

En este sentido, la vía de análisis que ve los problemas alimentarios como un desequilibrio entre la cantidad de alimentos y el volumen de la población ha pasado a un segundo plano (sin dejar de ser analizado), para dar lugar a aquella que analiza dichos problemas como una pérdida de derechos económicos y de libertades fundamentales de los individuos y de las familias para acceder a los bienes mínimos para su subsistencia.

Este tema se basa en el enfoque seniano, el cual entiende los problemas nutricionales no como fallas en la oferta alimentaria, sino como problemas de acceso, entendidos como pérdida de derechos, posibilidades de producción, oportunidades de intercambio, participación del Estado etc. En una palabra: inequidad.



Bajo esa perspectiva, cada persona tiene derecho a tener un conjunto de activos, incluidos los alimentos, y los problemas nutricionales son el resultado de la pérdida de derechos económicos, lo cual, a su vez, tiene que ver con el funcionamiento de toda la economía y, sobre todo, con el funcionamiento de las instituciones políticas y sociales (Sen: 1989). Así, en la desnutrición, la inanición y las hambrunas no solo influyen la producción de alimentos y la expansión de la agricultura sino el funcionamiento económico, político y social. El enfoque de pérdida de derechos de acceso presta atención a las interdependencias económicas y sociales que rigen los problemas alimenticios. Es necesario enfocar el análisis en el “derecho económico” que disfruta cada persona, es decir, los bienes sobre los que puede demostrar su propiedad y control. El individuo padece problemas alimenticios cuando no puede demostrar sus derechos económicos sobre una cantidad suficiente de alimentos (Sen, 1981; 1989; 1995; 2000).

De acuerdo a la evidencia empírica de los diferentes países que han sufrido hambrunas y problemas nutricionales, se desprende que los derechos económicos de una familia están asociados a:

- Las **condiciones de intercambio**. La pérdida de derechos económicos de los individuos depende de

la capacidad de vender y comprar bienes y de la determinación de los precios relativos de los diferentes productos. Por ejemplo, muchas personas pueden tener problemas nutricionales si la diferencia del poder adquisitivo del sector urbano crece en una proporción mucho mayor que el del sector rural, o simplemente debido a un brusco cambio entre los precios relativos de la producción o de los salarios en comparación con los precios de los alimentos, producto de sequías, inundaciones, escasez de empleo etc.

- Las **posibilidades de producción y su uso**. Si bien puedo tener acceso a recursos productivos es necesario ver las posibilidades de producción y uso, es decir, en qué medida las personas pueden usar dichos recursos. La dotación que se puede utilizar con el fin de conseguir alimentos es la tierra y el trabajo en el caso de los agricultores. Por otra parte, están las personas que necesitan adquirir la capacidad para comprar alimentos. Esto depende directamente de las oportunidades de empleo y de los salarios vigentes. Es necesario visualizar esta división dado que un gran número de personas puede perder su capacidad de acceso a alimentos debido a problemas en la

producción de bienes que no necesariamente son alimenticios. En este punto entra la tecnología que también determina las posibilidades de producción.

- La **dotación de los individuos**, o sea, la propiedad de recursos productivos. Como bien afirma Amartya Sen, la única dotación que tiene un buen porcentaje de personas es la fuerza de trabajo que puede ser acompañada con la calificación y la experiencia. La tierra constituye otro recurso productivo que tienen las personas.

Desde este enfoque se desprende que las causas de los problemas alimenticios se deben a la ausencia de derechos económicos y estos se asocian, en el caso de las personas que no producen alimentos o que no son dueños de los alimentos que producen, a la capacidad de comprar alimentos en el mercado el cual depende de sus ingresos, de los precios vigentes de los alimentos, y de los gastos que realicen en bienes necesarios que no sean alimenticios. Por otra parte, su capacidad para obtener alimentos está en función de las circunstancias económicas como el empleo y los salarios, en el caso de los asalariados; la producción de otros bienes y de sus precios, en el caso de los artesanos y los trabajadores de servicios etc.

Para los agricultores depende del nivel de autoconsumo, de los precios de sus productos en el mercado, del precio de otros alimentos necesarios para completar su adecuada nutrición y de los precios de otros bienes igualmente necesarios (Sen, 1989; 1995; 2000; 2000a).

Dado que los problemas nutricionales se asocian a la pérdida de derechos económicos, ésta está relacionada directamente con la participación del Estado. Esos problemas pueden ser prevenidos especialmente a través de la regeneración sistemática de un nivel mínimo de rentas y de derechos económicos por medio de políticas públicas y mecanismos de distribución de la riqueza que existen para proteger los derechos. Esto quiere decir, principalmente, a través de programas de lucha contra la pobreza y la creación o seguimiento del seguro de desempleo (Sen, 2000: 220). Pero si bien las políticas sociales en América Latina han tenido una lógica asistencial, que en ningún momento toma en cuenta la posibilidad de que los beneficiarios puedan salir de la situación en la que se encuentran, los problemas alimentarios constituyen la privación de las personas de la libertad más básica a sobrevivir. En ese sentido, la sociedad y el Estado tienen que garantizar, de cualquier forma, ese mínimo derecho básico de acceso a alimentos.



Cabe anotar que las libertades políticas expresadas en forma de sistemas democráticos contribuyen a salvaguardar la libertad económica y las libertades para sobrevivir. Así, hay como evitar los problemas nutricionales si el gobierno lo intenta y en democracia éste tiene los incentivos políticos para prevenirlos. Un ejemplo muy claro nos presenta Amartya Sen y Jean Dreze en su libro *Hunger and Public Action* (1989), en el cual analizan las hambrunas que han existido a lo largo de la historia y concluyen que en ningún país con sistema “verdaderamente democrático” ha existido este tipo de privación.

El bienestar de la población está directamente relacionado con las oportunidades de realización y expansión de las capacidades que tienen los diferentes individuos. Dichas oportunidades, a su vez, emergen en un contexto histórico particular. Son consecuencia de actores y prácticas concretas que surgen de un ordenamiento económico, político y social determinado. En las últimas décadas, los países de América Latina entraron en un proceso de liberalización de su economía, que más que ser un proceso interno, producto de un cambio histórico propio de los países, respondió a las presiones del sistema internacional de insertarse en el nuevo modelo de acumulación global, un modelo que ha repercutido severamente en las políticas sociales de la región y sobre la población en general.

Ese modelo se asienta en la flexibilidad del proceso laboral, de los mercados de trabajo, de los productos y patrones de consumo, en una reorganización espacial de la producción y en nuevas formas de regulación de las relaciones productivas. Está caracterizado por la emergencia de nuevos sectores productivos y nuevas formas de provisión de servicios financieros, así como del descubrimiento de nuevos mercados; además, por los intensos niveles de innovación tecnológica, organizacional y comercial de los que depende todo el proceso productivo. Asimismo, en este ciclo productivo los mercados transnacionales o globales tienen preponderancia sobre el mercado nacional. Este cambio de acumulación viene asociado al desmantelamiento del sector público y al abandono del Estado de sus funciones de promoción e integración social (Rodrik: 1999).

Así, se tiene que, como producto de estas transformaciones económicas globales, el Estado minimiza sus intervenciones y renuncia a sus anteriores facultades. Los flujos financieros y económicos globales fijan el contexto y emiten las pautas para el tipo de intervención de los Estados en el monitoreo que ejecuten de la economía nacional. En este proceso tendría mucho que ver el rol desempeñado por agencias económicas internacionales, como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco



Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), que controlan el desempeño de las políticas estatales con miras a sostener y profundizar la liberalización del comercio, la estabilidad de las variables macro-económicas, la austeridad del gasto público y el servicio de las deudas externas.

Por lo tanto, los estados se tornan “más efectivamente controlables en la economía global” y son presionados a este control externo “por medio de un nuevo vocabulario de globalización, interdependencia y competitividad” provenientes de ciertos actores. (Cox, 1994: 46) En otras palabras, la emergencia de un mercado financiero global diluye la rigurosidad de las fronteras convencionales y disminuye el rol del Estado en el control de las principales variables económicas de un país. De esta forma, las políticas nacionales destinadas al control y regulación del mercado han perdido su significación tradicional y son desbordadas por los movimientos regionales y globales. En este sentido, la liberalización ha conducido a crear una gran demanda de trabajadores calificados y ha puesto en dificultades a los trabajadores no calificados expulsándoles al desempleo o actividades informales o de cuenta propia.

La depresión macroeconómica en los últimos años ha hecho que estos factores compuestos por la desigualdad y

la pobreza tengan un pronunciado incremento. (Vos, 2000; Niek de Jong et al, 2000) Bajo esa perspectiva, las personas que trabajan en el sector informal así como aquel grupo de trabajadores no calificados serán tomadas en lo que resta del trabajo, igual que aquellos grupos que han sido expulsados del sistema económico como consecuencia de la liberalización de los mercados, aunque es pertinente señalar que esto se vincula también con cambios demográficos.

Hace dos siglos Malthus previó que ocurrirían terribles desastres como consecuencia del desequilibrio en la proporción entre el crecimiento geométrico de la población y el crecimiento aritmético de la producción alimenticia; sin embargo desde 1789, año en que publicó su ensayo, la población se ha multiplicado en aproximadamente seis veces y la producción y el consumo *per cápita* de alimentos son muchísimo mayores hoy que en tiempos de Malthus (Sen, 2000: 251). Esa tendencia no ha sido diferente en estas últimas décadas. La producción *per cápita* a nivel mundial es hoy un 18% mayor que hace 30 años (cfr. FAO, 1996). Sin embargo, dada la desigual en la distribución de ingresos y de consumo de alimentos, una oferta calórica que permite satisfacer apenas las necesidades alimenticias mínimas es claramente insuficiente para cubrir los requerimientos de los sectores de bajos ingresos.



Cabe evaluar si la oferta de alimentos ha sido estable a lo largo de la década ya que la precariedad del acceso, reflejada en la pérdida de derechos sociales y económicos, sería uno de los efectos de la inserción en el nuevo régimen de acumulación flexible a nivel global, en tanto que afecta, además, el rol regulador del Estado y las relaciones entre el mercado productivo, laboral y financiero.

En este nuevo orden mundial no se ha producido un cambio significativo en la división de trabajo a nivel internacional. Los beneficios del desarrollo no se han distribuido, manteniéndose o incluso ampliándose la “heterogeneidad estructural”. (Ocampo, 2001) Bajo esa perspectiva, la ubicación que les corresponde a los países de América Latina en la jerarquía mundial todavía resulta importante. Son países cuya mano de obra no ha sido absorbida por el sector industrial sino por el sector informal y de servicios, sectores que han generado puestos de baja calidad y claramente en aumento exponencial.

Estas relaciones internacionales se han visto afectadas por la liberalización de la economía implantada durante la década de 1990. Eso produjo una mayor desigualdad entre los ingresos de los hogares presididos por jefes de hogar calificados y no calificados, y entre los ingresos de los

hogares presididos por jefes del sector moderno e informal. (Ocampo, 2001; Ganuza et al., 2000; Taylor et al., 2000) Esto se debe a que los trabajadores calificados, por las economías de escala existentes, se colocan en las empresas más grandes, que a su vez son las que hacen uso más intensivo de capital y/o mano de obra más calificada. Esto ha llevado a que los trabajadores calificados sean vistos como “costos fijos” en las empresas, en tanto que los no calificados han pasado a ser costos variables. (Castelle, 1997) Asimismo, la globalización acentúa la asimetría entre los factores que pueden cruzar con mayor facilidad las fronteras nacionales -el capital y la mano de obra más calificada- y aquellos que no pueden hacerlo -la mano de obra menos calificada y los recursos naturales. (Rodrik, 1999)

Como parte de estas relaciones de poder en el comercio internacional, los precios se han movido constantemente en contra de la producción primaria, afectando especialmente a América Latina. Esto se puede observar a través del análisis de precios entre sectores. En efecto, el sector agrícola (primario) es el que en promedio ha visto deteriorarse más sus términos de intercambio, situación que lo coloca dentro el grupo económico de los más marginados.

La desigualdad no puede ser explicada únicamente por la liberalización comercial. Existen factores sociales,

históricos, geográficos y demográficos que tienen un impacto directo en la distribución de la riqueza. El factor social más importante en la explicación de la desigualdad lo constituye la educación, asociada a la acumulación de experiencia, lo cual está relacionado también con el proceso de liberalización. Cabe añadir que esta variable constituye uno de los principales medios a través del cual se trasmite la desigualdad, inter-generacionalmente hablando.

Los padres con mayores niveles educativos tienden a tener hijos/as con mayores grados de escolaridad. Seguido a la variable mencionada encontramos que la *jefatura* del hogar (en peor situación las mujeres), seguido en importancia por *la edad, el ser un trabajador sin pago o informal* son los factores que más influyen en la transmisión de la desigualdad. Asimismo, las familias que viven en las zonas rurales son grupos sociales que han sido excluidos sistemáticamente a lo largo de la historia. Dichos grupos son poblaciones que, además de ser discriminados de los beneficios del desarrollo, constituyen familias con menos acceso a redes sociales y por tanto poseen menor capacidad de información, lo cual constituye un fuerte determinante de la movilidad social.

Siguiendo a Michael Spence (2001), estos grupos discriminados generan expectativas que no promueven su

ascenso social: al saber que a iguales condiciones sociales los ingresos (salario) van a ser menores que los grupos no discriminados, los grupos segregados tienen poco interés en procurar mejorar sus niveles educativos y sus capacidades. Esto genera un problema ético y moral que Amartya Sen advierte: “En situaciones de privación duradera las víctimas no siguen quejándose y lamentándose todo el tiempo y, muy a menudo, hacen grandes esfuerzos para gozar de los pequeños placeres a su alcance y reducir sus deseos personales a proporciones modestas o realistas. En esta situación de adversidad que las víctimas no pueden modificar por sí solas, la razón prudencial aconseja que concentren sus deseos en aquellas cosas limitadas que quizá pueden alcanzar, en vez de aspirar infructuosamente a lo que es inalcanzable.” (Sen, 1995)

A la situación descrita se añade que se ha producido un proceso de urbanización como consecuencia de las corrientes migratorias campo-ciudad. Este escenario, sumado a la limitada demanda de trabajo de puestos de calidad ha producido un empobrecimiento de los hogares que principalmente se han ubicado en las periferias urbanas.

Por otra parte, entre las variables demográficas que más afectan a la desigualdad están: el tamaño del hogar, el número de dependientes menores de 18 años y el número

de perceptores de ingresos. A su vez, esto está relacionado directamente con los niveles educativos y de pobreza: a mayor educación, menor nivel de pobreza y menor tamaño del hogar (menores niveles de fecundidad). Y, a mayor pobreza, menor número de perceptores de ingreso (principalmente debido a la menor participación laboral femenina).

Los factores de transmisión de la desigualdad son consecuencia de prácticas concretas realizadas por actores concretos. El nivel de exclusión-concentración no se debe a que toda la población se vio afectado por las diferentes crisis vividas en la década de 1990. Nos referimos a que la pobreza pudo aumentar pero sin que aumente la desigualdad.

En efecto, la inserción de los países en desarrollo en el nuevo ordenamiento del mundo tuvo un impacto directo en la forma de hacer política social. Esta política tiene como objetivo promover la estabilidad económica por medio del ajuste fiscal y la implantación de políticas de mercado. En este sentido, se enfrentó a severas restricciones fiscales, resolviendo esta situación a través de la “hiperfocalización” y la reducción del gasto social. Así, desde el punto de vista de la política social, la desigualdad se debió principalmente a

tres causas: 1) a los bajos recursos destinados a la inversión social; 2) a los recortes producidos en el segundo lustro de la década de 1990, dado que el principal objetivo de los gobiernos fue disminuir la carga fiscal, y 3) a la poca eficiencia de la focalización de los programas sociales, que en ningún momento promovieron la movilidad social. El resultado fue que la política social no pudo revertir la concentración de la riqueza. La eficiencia de esta nueva política social tuvo poco impacto sobre la pobreza y el bienestar de la población (Vos et al., 2000): los beneficiarios en ningún momento tuvieron posibilidad de salir de la situación en la que se encontraban.

Sin embargo, la política social y su eficiencia es solamente uno de los eslabones que explica la desigual distribución. El proceso de concentración de la riqueza fue posible gracias a la existencia de un Estado predatorio, caracterizado por organizar sus instituciones en función de extraer recursos de la población, para transferirlos a élites privadas (Evans, citado por Montufar, 2001:16). La contradicción es clara: si bien, por un lado, se disminuía el presupuesto para el sector social y se focalizaba la acción estatal en disminuir el déficit fiscal, existía un apoyo sistemático hacia el sector privado, lo cual, por un lado, permitía la mayor concentración de la riqueza, y, además, el incremento del déficit fiscal.

Debemos recordar que, de acuerdo con las teorías clásicas y neo-clásicas que sustentan la nueva política social, la expansión fiscal es un incentivo negativo del crecimiento y de la estabilidad económica; además de ello, priva de recursos y posibilidades de desarrollo al sector empresarial, presiona al mercado financiero, aumenta los impuestos y constriñe los fondos para el financiamiento externo. Es por esas razones que el manejo del déficit fiscal es prioridad en las agendas de liberalización de la economía. Los problemas fiscales suelen ser vistos como consecuencia de excesos del sector público.

Ante esa problemática, el enfoque seniano arguye que una teoría de la justicia basada en la equidad ha de tratar profunda y directamente sobre las libertades reales de que gozan las distintas personas –personas que pueden obtener objetivos diversos- para llevar vidas diferentes que es posible que tengan razones para valorar. La libertad real de una persona para procurar sus fines depende de los fines que tenga y de su poder para convertir los bienes primarios en realizaciones de esos fines (Sen, 1997:110; Sen, 1992: 101-103; Sen, 2000:100).

Para tal efecto, Sen inicia su estudio con el concepto *endowments*.¹ Estas son las dotaciones, definidas como el conjunto de posesiones o propiedades iniciales con que cuenta una persona o familia, tales como su fuerza de trabajo, tierras, herramientas, bienes, dinero (Sen, 2000: 101; Sen, 2000: 10-12; Schuldt, 1997: 2-3). Dicha dotación, la persona o familia *puede* convertirla en *entitlement* (derecho de uso o dominio) o conjunto de canastas de mercado sobre las que tiene comando o derecho de uso, a través del autoconsumo o por un intercambio de las dotaciones iniciales con la naturaleza (*exchange production*), o con otras personas (*exchange entitlement*). Estos derechos de uso en las sociedades modernas están amparados por estructuras institucionales, como las jurídicas o han sido legitimadas socialmente. (Sen, 2000: 315; Schuldt, 1997: 3)

El dominio real sobre los bienes y servicios Sen, los vincula con la ampliación de las libertades reales. Sen concibe el modo de vida conseguido por una persona como una

1. Para facilitar el análisis se establece una secuencia lógica de conceptos que se condicionan mutuamente, lo cual no excluye que unos pueden encerrar o ser precondition de otros en el análisis teórico de Sen.

combinación de “realizaciones” o bien de “haceres y estares” (*doings and beings*), es decir, las cosas que uno consigue se produzcan en su vida (las actividades que uno logra realizar, pero también lo que uno consigue que acontezca) y a las cualidades de su modo de vida (el tipo de existencia que uno logra llevar). Así, Amartya Sen aboga por la ampliación del conjunto de capacidades, lo cual representa la libertad real de elección que una persona tiene entre los modos de vida alternativos que puede llevar. En este sentido, las reivindicaciones individuales se han de evaluar no por los recursos o bienes primarios que las personas poseen, sino por las libertades de las que gozan realmente para elegir entre los diferentes modos de vida valorados. (Sen, 1997: 113; Sen, 1992: 99)

De esta relación nace el vínculo sobre el desarrollo que se ha tratado de visualizar en esta líneas, al analizar los problemas nutricionales. Se trata del dominio real sobre el bien y la relación con la libertad real, entendida esta última como la capacidad que tiene la persona para conseguir las varias combinaciones alternativas de realizaciones, o de “haceres y estares” (Sen, 1997: 113). Aquí radica quizá la principal diferencia que Sen trata de colocar en contraposición a otras visiones sobre la justicia, especialmente debatiendo con la posición rawlsiana sobre ésta.

La crítica realizada por Sen a la posición de Rawls “se refiere específicamente a la tensión entre la concentración de Rawls en los bienes primarios y su preocupación por las libertades de que disfrutamos para procurar nuestros fines”. (Sen, 1992: 102) Rawls otorga una prioridad absoluta al principio de la libertad sobre otros principio de justicia; libertad sobre la posesión de bienes primarios.² A la hora de hacer comparaciones interpersonales, Rawls al igual que Dworkin (autor que analiza los bienes primarios como recursos) buscan responder a la pregunta “¿igualdad de qué?” en términos de medios y no en términos de lo que las personas pueden conseguir con esos medios. Este enfoque ha dado paso a que -muchas de las veces- el desarrollo sea evaluado solo a partir de sus cantidades, como es el caso de analizarlo en virtud de la producción, o los problemas alimenticios en función de la cantidad de alimentos.

2. Los bienes primarios son “cosas que los ciudadanos necesitan en tanto que personas libres e iguales”, y las reivindicaciones de esos bienes son tenidas por “reivindicaciones apropiadas”. Los bienes primarios son “cosas que todos los hombres racionales se suponen que quieren, e incluye “renta y riqueza”, “las libertades básicas”, “libertad de circulación y de elección de ocupación. Los poderes y prerrogativas de los puestos y posiciones de responsabilidad” y “las bases sociales del respeto por uno mismo”. (Rawls, citado en Sen, 1997: 113, Sen 1992: 97).



No se pretende discutir aquí extensamente el debate entre Sen y Rawls sobre la justicia.³ Sin embargo, hay que visualizar ciertos puntos de vista en el pensamiento seniano que justifiquen la entrada teórica en este tema. Una de las preguntas claves en el argumento de Sen en contra de Rawls, al analizar el concepto de libertad, es si ¿es suficiente con que nos centremos en los *medios* para la libertad en lugar de la amplitud de la libertad que realmente tiene la persona?

Sen afirma que la igualdad de libertades para alcanzar nuestros fines no puede nacer meramente de *la igualdad en la distribución de bienes primarios*. Es necesario analizar las variaciones interpersonales en la transformación de capacidades para procurar nuestros fines y objetivos de los bienes primarios y recursos dados, que “podrían variar de una persona a otra la *transformación* de estos bienes elementales y de estos recursos, en libertades de elección entre combinaciones de funcionamientos alternativos y de otros logros. La igualdad de bienes elementales o recursos poseídos puede ir unida a serias desigualdades en las libertades realmente disfrutadas por distintas personas.” (Sen, 1997: 97)

3. Para un análisis detallado confrontar: Sen, *Equality of What?*; Justicia: Medios contra Libertades; Desarrollo y Libertad, y, Rawls, *The Priority of Right and Ideas of the Good; Reply to Sen*.

En la valoración de la justicia basada en las capacidades, las demandas individuales no tienen que valorarse únicamente en función de los recursos o de los bienes elementales que las personas poseen, sino por medio de las libertades de que realmente disfrutan los individuos para elegir las vidas que tienen razones personales para valorar. Sen trata de distinguir dos puntos básicos entre la capacidad que representa la libertad realmente disfrutada y, por otro lado, tanto los bienes elementales y otros recursos, como los logros, incluidas combinaciones de funciones realmente disfrutadas y otros resultados alcanzados. (Sen, 1997: 97)

Pongamos algunos ejemplos que ponen de manifiesto la importancia de este enfoque al evaluar el desarrollo. Un indígena que tiene iguales o incluso superiores ingresos que un no indígena, tiene una mayor prevalencia de desnutrición crónica infantil, debido a su condición de indígena. Bajo esta perspectiva, una persona puede tener mayores ingresos, pero menos libertad para llevar una existencia bien alimentada debido a sus condiciones sociales. Existen ciertas características tales como la edad, el sexo, la propensión a enfermedades, el acceso a servicios sociales, los niveles educativos etc., que les dificulta la transformación de los bienes primarios en capacidades básicas. En suma, *ni los bienes primarios, ni los recursos en el sentido más amplio,*

pueden representar capacidades de que una persona disfruta realmente. (Sen, 1992: 98)

Otro ejemplo podría ser el caso de aquellas personas anoréxicas, bulímicas o simplemente aquellas personas que tienen la capacidad de estar bien alimentados y están ante problemas nutricionales (o aquellos hogares con mayor nivel de alimentación, como es el caso de familias que tienen una adecuación calórica mayor al 190% o consumen más de 50 alimentos cada quincena y, sin embargo, tienen una alta prevalencia de desnutrición crónica en sus hijos/as). Nos referimos a que, una persona puede tener la misma capacidad que otra y elegir una cesta distinta de función de sus metas personales. Más aún, afirma Sen, dos personas con las mismas capacidades reales e incluso con las mismas metas pueden terminar con resultados distintos debido a diferencias en las estrategias o tácticas que siguen respectivamente en el uso de sus libertades. (Sen, 1992: 98)

Es necesario recordar que la obtención del bienestar alcanzado no es independiente del proceso a través del cual alcanzamos diversos funcionamientos y del papel que desempeñan nuestras propias decisiones en esas selecciones. Este es el caso cuando *el proceso por los que se genera los resultados* tiene importancia en sí mismo.

Recordemos un ejemplo presentado por Sen: “el ayuno como funcionamiento no es simplemente pasar hambre; es elegir pasar hambre cuando uno tiene otras opciones”. (Sen, 1992: 66) Desde la perspectiva seniana, entonces, se trata de analizar la igualdad de *medios (bienes primarios o recursos)* como el *proceso* para alcanzar ciertos *resultados*.

Todo lo dicho hace referencia a la necesidad de tener un método de evaluación del desarrollo ya que existen muchos defensores que se han mostrado escépticos sobre la idea de que sea posible conseguir un *progreso social razonado*. El primer punto que se suele presentar en contra de lo mencionado es el proveniente del conocido “teorema de la imposibilidad” de Kenneth Arrow, el cual cuestiona la posibilidad de realizar elecciones sociales racionales dada la heterogeneidad de las preferencias y de los valores que tienen los diferentes individuos. La réplica de Sen frente a este postulado es que la cuestión no es la posibilidad de realizar elecciones sociales racionales sino la utilización de una buena base de información para realizar valoraciones sociales y tomar decisiones sociales. Incluso la insistencia en que las valoraciones sobre la justicia de todas y cada una de las elecciones posibles han de ser completas es enemiga de la acción social práctica, además de reflejar una mala interpretación de la naturaleza de la justicia, nos afirma este



autor. Un ejemplo extremo podría ser que para ponernos de acuerdo que una muerte por causas nutricionales evitable es injusta, no es necesario ser capaz de averiguar con exactitud la distribución más justa entre todos los ciudadanos.

Como bien afirma Sen, para reconocer que las privaciones evitables, como el hambre, la innecesaria morbilidad, la mortalidad prematura, la miseria absoluta, la falta de atención que sufren los niños/as, la subyugación de las mujeres o indígenas etc., son claras injusticias, no es necesario aguardar a obtener una ordenación completa de las elecciones que haga diferenciaciones más sutiles y entrañe una infelicidad insignificante. (Sen: 2000: 305)

El segundo argumento “escéptico” en contra de la viabilidad para realizar valoraciones sociales y tomar decisiones sociales hace referencia a la abrumadora importancia de los efectos “inintencionados”. Aquí el autor en mención se refiere a la necesidad de prever las consecuencias *inintencionadas pero predecibles* (Sen: 2000: 305). No se refiere a que no debe haber ningún efecto inintencionado, sino sólo que los intentos razonados de introducir cambios sociales nos ayuden en las circunstancias relevantes a conseguir mejores resultados. Muchos teóricos como Hayek se basan en la famosa “mano invisible” de Smith (que nadie la ha

visto y nadie sabe cómo es) para analizar la importancia de los efectos no inintencionados. Recordemos que esta, la mano invisible, promueve un fin que no estaba en las intenciones de los actores; sin embargo, una consecuencia inintencionada no tiene porqué ser impredecible. De hecho, en el mercado -para seguir el mismo eje de análisis- la confianza de cada una de las partes en que continúen esas relaciones de mercado, se basa en que específicamente se hagan esas predicciones o en que se presupongan de manera implícita.

Las evidencias empíricas muestran que los fracasos no se deben a que sea imposible comprender las causas, sino a que nos aferremos a una visión parcial y nos negamos a intentar predecir los efectos no intencionados de una acción determinada. Obviamente existen otros factores que juegan en la decisión de los potenciales beneficiarios de pesar si el beneficio es mayor al costo. Aquí solamente hemos puesto una de las aristas que podría explicar que el no predecir ciertas acciones puede traer efectos inintencionados negativos. Este punto nos indica cuán importante es estudiar los efectos intencionados, y sería un error pensar que la importancia de los efectos inintencionados mina la necesidad de evaluar racionalmente todos los efectos, los inintencionados y los intencionados. (Sen: 2000: 313)



El tercer argumento está vinculado con las motivaciones. El supuesto implícito radica en que los seres humanos son egocéntricos e interesados y que dadas estas características casi “naturales”, el único sistema que puede funcionar eficazmente es la economía de mercado capitalista. El sistema económico capitalista no ha funcionado sólo por la conducta interesada de sus individuos, sino también por un complejo y sofisticado sistema de valores, tales como la formalidad, la confianza, la honradez. No debemos tragarnos el “sentimiento altruista” del supuesto de que todo el mundo es profundamente moral, que actúa movido por unos valores, ni tampoco sustituirlo por el denominado “sentimentalismo egoísta”. Todo sistema económico exige una conducta ética, y el capitalismo no es una excepción. Así, para analizar cuestiones relacionadas con la eficiencia y la equidad es de capital importancia el papel de los valores. Este punto tiene relevancia dentro de las políticas dado que debe ser objetivo de los poderes públicos no solo intentar poner en práctica las prioridades que se deriven de los valores y las afirmaciones sociales, sino también facilitar y garantizar el debate público que permitan a los individuos ser ciudadanos participativos. (Sen, 2000: 335-7)

En suma, lo que se ha tratado de poner en discusión son las cuestiones relacionadas con la evaluación y la eficacia

del desarrollo, argumentando que sí es posible realizar valoraciones y decisiones sociales. El éxito de una sociedad ha de evaluarse en función de dos aspectos: 1) las libertades fundamentales de que disfrutan sus miembros, es decir, en la expansión de las capacidades de las personas para llevar el tipo de vida que valoran y que tienen razones para valorar y, en este sentido, hay que analizar a los individuos de acuerdo a *los objetivos alcanzados*, así como también de acuerdo a la libertad que realmente tienen *para llegar a alcanzarlos*, y 2) la libertad no solo debe ser la base de la evaluación del éxito y del fracaso, sino también un determinante de la iniciativa individual y de la eficacia social; el aumento de la libertad mejora la capacidad de los individuos para ayudarse a sí mismos, así como para influir en el mundo, temas que son fundamentales para el proceso de desarrollo. (Sen 2000: p 35)

Así, lo que he intentado en estas líneas de análisis es recordar que el bienestar de una persona depende de las metas alcanzadas, las oportunidades y de cómo ha surgido ese estilo de vida (procesos). Dicha situación no es producto del azar, sino que está asociada a prácticas institucionales concretas que han permitido la reproducción sistemática, de la privación de las libertades (uno de las privaciones básicas: el estar bien alimentado).



De igual manera, he tratado de establecer toda una cadena de acciones, desde las dotaciones, pasando por los derechos de uso y dominación de los bienes, hasta llegar a las capacidades y realizaciones, a fin de visualizar que la exclusión social no es producto de unas “manos invisibles” que actúa en la sociedad. Específicamente, para analizar los problemas nutricionales hay que comprender las conexiones económicas, políticas y sociales que están relacionadas con toda una variedad de actividades e instituciones. En este sentido, realicé un acercamiento para analizar los problemas de la desigualdad en función de las interconexiones existentes entre oportunidades económicas, libertades políticas, servicios sociales, garantías de transparencia y seguridad protectora. Interesó recordar que “cuando un cierto patrón de desarrollo económico elimina o erosiona las garantías sociales a las libertades sustantivas de la mayoría de la población el examen de las libertades y de los procesos decisionales tienen que considerar esas dinámicas como efectos intrínsecos a las instituciones económicas, políticas y sociales vigentes y no como patologías que podrían explicarse en términos más o menos formales”. (Andrade, 2001: 109). *Lo primero el deber de ser humano y de último el ser humano.*

Referencias bibliográficas

- Castelle, Manuel, (1997). Fin de milenio. La era de la información: Economía, sociedad y cultura, Alianza Editorial, Madrid.
- Casas, J. (1990) “Estudio Introductorio” en Nueva Economía del Bienestar. Universidad de Valencia.
- Cox, Robert (1994). Global Restructuring: Making Sense of the Changing International Political Economy. (mimeo)
- FAO (1996). 24ª Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Roma: FAO en www.fao.org.
- FAO (2000). La alimentación y la agricultura en el mundo: enseñanzas de los cincuenta últimos años. Roma, FAO.
- Ganuza, Barros y Vos (2001). Efectos de la liberalización sobre la pobreza y la desigualdad (mimeo).
- Harvey, David (1990). The condition of Posmodernity. An inquiry into the origins of cultural change. Cambridge, Blackwell.
- Izurieta, Alejandro (2000). Crowding-out or Bailing-out. Fiscal Deficits and Private Wealth in Ecuador, 1971-99. La Haya, Países Bajos: Institute of Social Studies.
- Martínez, Luciano (comp., 2000). Estudios Rurales, FLACSO-ILDIS (FLACSO).



- Montufar, César (2001). "Crisis, iniquidad y el espectro predatorio del Estado Interpretación política de la coyuntura 1998-2000", en Revista Íconos No 10 (FLACSO).
- Ocampo, A. (1998). Distribución del ingreso, pobreza y gasto social en América latina, CEPAL. Presentado en la I Conferencia de las Américas convocada por la Organización de Estados Americanos. Washington. Marzo 6 de 1998.
- Ocampo, José Antonio (2001). Raul Prebisch y la Agenda del Desarrollo en los albores del siglo XXI. Documento presentado en el seminario "La teoría del desarrollo en los albores del siglo XXI", organizado por la CEPAL para conmemorar el centenario de nacimiento de Raúl Prebisch. (Santiago: CEPAL)
- Prebisch, Raúl (1999). "La industrialización de América Latina", en López Segrera, Francisco (comp.) El pensamiento social latinoamericano en el siglo XX Tomo I. (Caracas: Unesco)
- Ravallion, Martin (1998). Poverty Lines: Theory and Practice World Bank, LSMS. Working Paper No 133.
- Rawls, J. (2001). "The Priority of Right and Ideas of the Good" (mimeo).
- Rawls, J. (2002). "Reply to Sen" (mimeo).
- Rodrik, Dani (1999). The New Global Economy and the Developing Countries: Making Openness Work, Policy Essay No. 24, Washington, D.C., Overseas Development Council.
- Sen, Amartya y Dreze, Jean. (1989). Hunger and Public Action (Oxford: Clarendon Press).
- Sen, Amartya. (1995) "Ingredients of famine analysis: Availability and entitlements", 1981 publicado en Quarterly Journal of Economics, 1995 y reproducido en Nueva Economía del Bienestar, 1995 .
- Sen, Amartya (2000). Desarrollo y libertad (Plantea: Barcelona).
- Sen, Amartya (1995). Nuevo examen de la desigualdad. (Madrid: Alianza Editorial).
- Sen, Amartya (1981). Poverty and Famine: An Essay on Entitlement and Deprivation, Oxford: Clarendon Press, 1981; New York: O.t.P
- Sen, Amartya (1992). Nuevo examen de la desigualdad. (Madrid: Alianza Editorial). .
- Sen, Amartya (1988). "The Concept of Development", en: Hollis Chenery y T.N. Srinivasan, eds., Handbook of Development Economics, Vol. I.



- Sen Amartya (1992). Inequality Reexamined. Cambridge, mass., Harvard University Press
- Sen, Amartya (2000). Social Exclusion: concept, application and scrutiny (Philipines: ADB).
- Shuldt, Jurgen (1997). "Capacidades y Derechos" en Neoliberalismo y desarrollo humano -Desafíos del presente y del futuro- (Lima Instituto de Ética y Desarrollo Antonio Ruiz de Monto).
- Spence, Michael (2001). "The 2001 Bank of Sweden Prize" in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel <http://www.nobel.se/economics/laureates/2001/public-sv.html>.
- Taylor y Rob Vos (2000). Liberalización de la Balanza de Pagos en América Latina: Efectos sobre el crecimiento, la distribución y la pobreza. New School University y Institute of Social Studies, New York-Haya.
- Vilas, Carlos M. (1998). "De ambulancias, bomberos y policías: La política social del neoliberalismo" en Desarrollo Económico. Nº 144. Vol. 36 Enero-Marzo.