

# Amartya Sen

PREMIO NOBEL DE ECONOMÍA

# DESARROLLO Y LIBERTAD



## Índice

<i>Lista de ilustraciones</i>	7
Agradecimientos	11
Prólogo	15
Introducción. El desarrollo como libertad	19
1. LA PERSPECTIVA DE LA LIBERTAD	29
2. LOS FINES Y LOS MEDIOS DEL DESARROLLO	54
3. LA LIBERTAD Y LOS FUNDAMENTOS DE LA JUSTICIA	76
4. LA POBREZA COMO PRIVACIÓN DE CAPACIDADES	114
5. MERCADOS, ESTADO Y OPORTUNIDAD SOCIAL	142
6. LA IMPORTANCIA DE LA DEMOCRACIA	183
7. LAS HAMBRUNAS Y OTRAS CRISIS	199
8. LA AGENCIA DE LAS MUJERES Y EL CAMBIO SOCIAL	233
9. POBLACIÓN, ALIMENTOS Y LIBERTAD	250
10. CULTURA Y DERECHOS HUMANOS	276
11. ELECCIÓN SOCIAL Y CONDUCTA INDIVIDUAL	300
12. LA LIBERTAD INDIVIDUAL COMO UN COMPROMISO SOCIAL	338
<i>Notas</i>	357
<i>Índice de autores</i>	425
<i>Índice de materias</i>	435

Este libro no podrá ser reproducido, ni total ni parcialmente, sin el previo permiso escrito del editor. Todos los derechos reservados

Título original: *Development as freedom*

© 1999, Amartya Sen  
Publicado de acuerdo con  
Alfred A. Knopf, Inc.  
© 2000 por la traducción,  
Esther Rabasco y Luis Toharia  
© 2000, Editorial Planeta S. A.  
Córcega, 273-279, 08008 Barcelona  
España

Diseño de cubierta: Josep Bagà  
Primera edición: mayo de 2000  
ISBN 84-08-03524-X  
ISBN 0-375-40619-0 editor Alfred A. Knopf,  
Inc., una división de Random House Inc.,  
Nueva York, edición original.  
Composición: Víctor Igual, S. L.

Primera reimpresión argentina: agosto de 2000  
© 2000, Editorial Planeta Argentina, S.A.I.C.  
Independencia 1668, 1100 Buenos Aires  
Grupo Planeta

ISBN 950-49-0473-4

Hecho el depósito que prevé la ley 11.723  
Impreso en la Argentina



internacional. Tampoco va destinado a los poderes públicos y a los planificadores de los gobiernos nacionales. Se trata, más bien, de un estudio general sobre el desarrollo y sobre las razones prácticas subyacentes, destinado especialmente a suscitar el debate público. He estructurado las seis conferencias en doce capítulos, tanto en aras de la claridad como para que la versión escrita resulte más accesible a los lectores legos en la materia. De hecho, he tratado de que el análisis fuera lo menos técnico posible, y sólo me refiero a la literatura más formal —para aquellos que les interese— en las notas que se encuentran al final del libro. También comento las experiencias económicas que he vivido desde que pronuncié las conferencias (en 1996), como la crisis económica de Asia (que confirmó algunos de los peores temores que expresé en esas conferencias).

Dada la importancia que concedo al papel del debate público como vehículo de cambio social y de progreso económico (como pondrá de manifiesto este libro), he elaborado el presente estudio principalmente con el propósito de que sea objeto de una deliberación abierta y de un examen crítico. Durante toda mi vida he evitado dar consejos a las «autoridades». De hecho, nunca he asesorado a ningún gobierno y he preferido que mis sugerencias y mis críticas —en lo que valen— sean de dominio público. Dado que he tenido la suerte de vivir en tres democracias en las que los medios de comunicación gozan de bastante libertad (la India, Gran Bretaña y Estados Unidos), no he tenido razón alguna para quejarme de falta de oportunidades para exponer en público mis ideas. Si mis argumentos suscitan algún interés y provocan más debates públicos sobre estas cuestiones vitales, tendría razones para sentirme bien recompensado.

## INTRODUCCIÓN

### El desarrollo como libertad

El desarrollo puede concebirse, como sostenemos en este libro, como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos. El hecho de que centremos la atención en las libertades humanas contrasta con las visiones más estrictas del desarrollo, como su identificación con el crecimiento del producto nacional bruto, con el aumento de las rentas personales, con la industrialización, con los avances tecnológicos o con la modernización social. El crecimiento del PNB o de las rentas personales puede ser, desde luego, un *medio* muy importante para expandir las libertades de que disfrutaban los miembros de la sociedad. Pero las libertades también dependen de otros determinantes, como las instituciones sociales y económicas (por ejemplo, los servicios de educación y de atención médica), así como de los derechos políticos y humanos (entre ellos, la libertad para participar en debates y escrutinios públicos). La industrialización, el progreso tecnológico o la modernización social pueden contribuir significativamente a expandir la libertad del hombre, pero la libertad también depende de otros factores. Si lo que promueve el desarrollo es la libertad, existen poderosos argumentos para concentrar los esfuerzos en ese objetivo general y no en algunos medios o en una lista de instrumentos especialmente elegida. La concepción del desarrollo como un proceso de expansión de las libertades fundamentales lleva a centrar la atención en los fines por los que cobra importancia el desarrollo y no sólo en algunos de los medios que desempeñan, entre otras cosas, un destacado papel en el proceso.

El desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el

exceso de intervención de los Estados represivos. A pesar de que la opulencia mundial ha experimentado un aumento sin precedentes, el mundo contemporáneo niega libertades básicas a un inmenso número de personas, quizá incluso a la mayoría. A veces la falta de libertades fundamentales está relacionada directamente con la pobreza económica, que priva a los individuos de la libertad necesaria para satisfacer el hambre, para conseguir un nivel de nutrición suficiente, para poner remedio a enfermedades tratables, para vestir dignamente o tener una vivienda aceptable o para disponer de agua limpia o de servicios de saneamiento. En otros casos, la privación de libertad está estrechamente relacionada con la falta de servicios y atención social públicos, como la ausencia de programas epidemiológicos o de sistemas organizados de asistencia sanitaria o de educación o de instituciones eficaces para el mantenimiento de la paz y el orden locales. En otros casos, la violación de la libertad se debe directamente a la negativa de los regímenes autoritarios a reconocer las libertades políticas y civiles y a la imposición de restricciones a la libertad para participar en la vida social, política y económica de la comunidad.

#### EFICACIA E INTERCONEXIONES

La libertad es fundamental para el proceso de desarrollo por dos razones distintas:

- 1) *La razón de la evaluación.* El progreso ha de evaluarse principalmente en función del aumento que hayan experimentado o no las libertades de los individuos.
- 2) *La razón de la eficacia.* El desarrollo depende totalmente de la libre agencia de los individuos.

Ya hemos señalado el primer motivo para centrar la atención en la libertad: la razón de la evaluación. Para analizar el segundo, la razón de la eficacia, tenemos que examinar las relaciones empíricas relevantes, en particular, las conexiones entre los diferentes tipos de libertad que se refuerzan mutuamente. Son estas interconexiones, que se analizan con cierto detalle en este libro, las que hacen que la agen-

cia libre y viable constituya un importante motor del desarrollo. La libre agencia no sólo es una parte «constitutiva» del desarrollo sino que también contribuye a fortalecer otros tipos de libre agencia. Las conexiones empíricas que se analizan extensamente en este estudio relacionan los dos aspectos de la idea del «desarrollo como libertad».

La relación entre la libertad individual y el desarrollo social va más allá de la conexión constitutiva, por importante que ésta sea. Lo que pueden conseguir positivamente los individuos depende de las oportunidades económicas, las libertades políticas, las fuerzas sociales y las posibilidades que brindan la salud, la educación básica y el fomento y el cultivo de las iniciativas. Los mecanismos institucionales para aprovechar estas oportunidades también dependen del ejercicio de las libertades de los individuos, a través de la libertad para participar en las decisiones sociales y en la elaboración de las decisiones públicas que impulsan el progreso de estas oportunidades. Esas interconexiones también se investigan en este libro.

#### ALGUNOS EJEMPLOS: LIBERTAD POLÍTICA Y CALIDAD DE VIDA

La importancia de la concepción de la libertad como el fin principal del desarrollo puede ilustrarse con unos cuantos sencillos ejemplos. Aunque el verdadero alcance de esta perspectiva sólo puede comprenderse con un análisis mucho más extenso (que se intenta en los capítulos siguientes), es fácil mostrar con algunos ejemplos elementales el carácter radical de la idea del «desarrollo como libertad».

En primer lugar, en las visiones más estrictas del desarrollo en las que se identifica éste con el crecimiento del PNB o con la industrialización, a menudo se pregunta si algunas libertades políticas o sociales, como la libertad de participación y disensión políticas o la oportunidad de recibir una educación básica, «contribuyen o no al desarrollo». Desde la perspectiva más básica del desarrollo como libertad, esta manera de plantear la pregunta tiende a pasar por alto una importante cuestión: estas libertades fundamentales (es decir, la libertad de participación política o la oportunidad de recibir una educación o una asistencia sanitaria básicas) se encuentran entre los *componentes constitutivos* del desarrollo. Su importancia para el de-

sarrollo no tiene que demostrarse por medio de su contribución directa al crecimiento del PNB o al fomento de la industrialización. De hecho, resulta que estas libertades y derechos *también* contribuyen muy eficazmente al progreso económico; esta conexión también será objeto de una gran atención en el presente libro. Pero aunque la relación causal es realmente significativa, la reafirmación de las libertades y los derechos por parte de esta conexión causal se suma al papel directamente constitutivo de estas libertades en el desarrollo.

El segundo ejemplo está relacionado con la discordancia entre la renta per cápita (incluso después de tener en cuenta las variaciones de los precios) y la libertad de los individuos para vivir mucho tiempo y para vivir bien. Por ejemplo, es posible que los ciudadanos de Gabón, Sudáfrica, Namibia o Brasil sean mucho más ricos desde el punto de vista del PNB per cápita que los de Sri Lanka, China o el estado indio de Kerala, pero la esperanza de vida de los segundos es muy superior a la de los primeros.

Por poner otro ejemplo distinto, a menudo se dice que los afroamericanos que viven en Estados Unidos son relativamente pobres en comparación con los americanos blancos, aunque mucho más ricos que los pueblos del Tercer Mundo. Sin embargo, es importante darse cuenta de que los afroamericanos tienen menos probabilidades *en términos absolutos* de llegar a la edad adulta que los habitantes de muchas sociedades del Tercer Mundo, como China, Sri Lanka o algunas partes de la India (que tienen diferentes sistemas de asistencia sanitaria, de educación y de relaciones dentro de la comunidad). Si el análisis del desarrollo es relevante incluso en el caso de los países más ricos (en este libro sostenemos que en realidad lo es), puede considerarse que la presencia de esos contrastes entre los grupos dentro de los países más ricos es un importante aspecto para comprender el desarrollo y el subdesarrollo.

#### TRANSACCIONES, MERCADOS Y PRIVACIÓN DE LIBERTAD ECONÓMICA

El tercer ejemplo está relacionado con el papel que desempeñan los mercados dentro del proceso de desarrollo. La capacidad del mecanismo del mercado para contribuir a conseguir un elevado creci-

miento económico y el progreso económico general se ha reconocido ampliamente —y con razón— en la literatura contemporánea sobre el desarrollo. Pero sería un error entender el papel del mecanismo del mercado sólo como algo derivado. Como señaló Adam Smith, la libertad para realizar intercambios y transacciones constituye en sí misma una parte de las libertades básicas que los individuos tienen razones para valorar.

Estar *genéricamente en contra* de los mercados sería casi tan raro como estar genéricamente en contra de las conversaciones entre los individuos (aun cuando algunas sean detestables y causen problemas a otros o incluso a los mismos que conversan). La libertad para intercambiar palabras, bienes o regalos no necesita una justificación defensiva basada en sus efectos favorables, aunque distantes; forma parte del modo en que los seres humanos viven en sociedad y se interrelacionan (a menos que se les impida por ley o por decreto). La contribución del mecanismo del mercado al crecimiento económico es importante, por supuesto, pero sólo una vez que se reconoce la importancia directa de la libertad para intercambiar palabras, bienes o regalos.

De hecho, la denegación de la libertad para participar en el mercado de trabajo es una de las maneras de mantener a los individuos en la esclavitud y la cautividad, y la batalla contra la falta de libertad que supone el trabajo en condiciones de servidumbre es importante hoy en muchos países del Tercer Mundo por algunas de las mismas razones por las que fue trascendental la guerra de Secesión americana. La libertad para participar en los mercados puede contribuir de manera significativa por sí misma al desarrollo, independientemente de lo que pueda contribuir o no el mecanismo del mercado a fomentar el crecimiento económico o la industrialización. De hecho, las alabanzas que dispensa al capitalismo Karl Marx (que no era, en general, un gran admirador suyo) y su afirmación (en *Das Kapital*) de que la guerra de Secesión americana es «el gran acontecimiento de la historia contemporánea» están relacionadas directamente con la importancia de la libertad de contrato laboral por oposición a la esclavitud y la denegación forzosa del acceso al mercado de trabajo. Como veremos, en muchos países en vías de desarrollo, entre los retos fundamentales del desarrollo se encuentra en la actualidad la ne-



cesidad de liberar al trabajo de las ataduras explícitas o implícitas que le niegan el acceso al mercado de trabajo abierto. Asimismo, la denegación del acceso a los mercados de productos suele ser una de las privaciones que sufren muchos pequeños agricultores y esforzados productores a causa de los sistemas y restricciones tradicionales. La libertad para realizar intercambios económicos desempeña un papel esencial en la vida social.

Señalar esta cuestión, frecuentemente descuidada, no es negar que sea importante juzgar el mecanismo del mercado de una manera global en función de todos sus papeles y sus efectos, incluida la generación de crecimiento económico y, en muchas circunstancias, incluso de equidad económica. También debemos examinar, por otra parte, las persistentes privaciones de algunos segmentos de la comunidad que continúan estando excluidos de los beneficios de la sociedad de mercado, así como las opiniones generales, incluidas las críticas, que puedan tener los individuos sobre el estilo de vida y sobre los valores relacionados con la cultura de los mercados. Cuando se concibe el desarrollo como libertad, hay que considerar y evaluar correctamente los argumentos tanto favorables como desfavorables. Resulta difícil pensar que es posible conseguir un proceso de notable desarrollo sin utilizar mucho los mercados, pero eso no excluye el papel de la ayuda social, la legislación o la intervención del Estado cuando pueden enriquecer —en lugar de empobrecer— la vida humana. El enfoque que utilizamos aquí constituye una perspectiva de los mercados más amplia y más global que la que se invoca con frecuencia cuando se defiende o se critica el mecanismo del mercado.

Terminamos esta lista de ejemplos con otro que se basa directamente en un recuerdo personal de mi propia infancia. Estaba jugando una tarde —debía de tener alrededor de diez años— en el jardín de nuestra casa familiar situada en la ciudad de Dacca, hoy capital de Bangla Desh, cuando entró un hombre gritando lastimosamente y sangrando de forma profusa; llevaba un cuchillo clavado en la espalda. Eran tiempos de conflictos entre comunidades tribales (en los que los hindúes y los musulmanes se mataban unos a otros) que precedieron a la independencia y a la división de la India y Pakistán. El hombre apuñalado, llamado Kader Mia, era un jornalero musulmán que había ido a trabajar a una casa vecina —a cam-

bio de una mínima retribución— y había sido apuñalado en la calle por matones de algún grupo en nuestra zona, que era principalmente hindú. Al darle agua mientras pedía ayuda al mismo tiempo a los adultos de la casa y, momentos más tarde, cuando lo llevó mi padre corriendo al hospital, Kader Mia nos dijo que su mujer le había dicho que no fuera a una zona hostil en unos momentos tan difíciles. Pero Kader Mia tenía que ir a buscar trabajo para ganar algo porque su familia no tenía nada que comer. La consecuencia de su falta de libertad económica fue la muerte, que le sobrevino más tarde en el hospital.

La experiencia fue un golpe tremendo para mí. Me hizo reflexionar más tarde sobre la terrible carga que suponen las identidades estrictamente definidas, incluidas las que se basan con firmeza en comunidades y grupos (tendré ocasión de analizar esa cuestión en el presente libro). Pero en un sentido inmediato, también me hizo ver el notable hecho de que la falta de libertad económica, en forma de extrema pobreza, puede hacer de una persona una víctima indefensa de la violación de otros tipos de libertad. Kader Mia no habría necesitado ir a una zona hostil en busca de unos pequeños ingresos en aquella terrible época si su familia hubiera podido ser capaz de sobrevivir sin ellos. La falta de libertad económica puede alimentar la falta de libertad social, de la misma forma que la falta de libertad social o política también puede fomentar la falta de libertad económica.

#### ORGANIZACIONES Y VALORES

Podríamos poner otros muchos ejemplos para mostrar cuán importante es concebir el desarrollo como un proceso integrado de expansión de libertades fundamentales relacionadas entre sí. Ésta es la concepción que se presenta, se examina y se utiliza en este libro para investigar el proceso de desarrollo en términos globales que integra las consideraciones económicas, las sociales y las políticas. Este tipo de enfoque amplio permite apreciar simultáneamente el vital papel que desempeñan en el proceso de desarrollo muchas y diferentes instituciones, entre las cuales se encuentran los mercados y las organizaciones relacionadas con ellos, los gobiernos y las autoridades loca-

les, los partidos políticos y otras instituciones ciudadanas, los sistemas de educación y las oportunidades de diálogo y debate públicos (incluido el papel de todos los medios de comunicación).

Este tipo de enfoque también nos permite reconocer el papel de los valores sociales y de las costumbres vigentes, que pueden influir en las libertades de que disfrutaban los individuos y que tienen razones para valorar. Las normas compartidas pueden influir en algunos aspectos sociales como la equidad de los sexos, los tipos de cuidado de los hijos, el tamaño de la familia y las pautas de fecundidad, el tratamiento del medio ambiente y muchas otras instituciones y resultados. Los valores y las costumbres sociales vigentes también afectan a la presencia o a la ausencia de corrupción y al papel que desempeña la confianza en las relaciones económicas, sociales o políticas. En el ejercicio de la libertad influyen los valores, pero en los valores influyen, a su vez, los debates públicos y las interrelaciones sociales, en los cuales influyen las libertades de participación. Cada una de estas conexiones merece un minucioso análisis.

El hecho de que la libertad para realizar transacciones económicas normalmente tienda a ser un gran motor de crecimiento económico ha sido reconocido por muchos, aun cuando continúe teniendo firmes detractores. Es importante no sólo reconocer el papel que desempeñan los mercados, sino también apreciar la contribución de otras libertades económicas, sociales y políticas a la mejora y el enriquecimiento de la vida que consiguen llevar los individuos. Este aspecto tiene una clara relación incluso con algunas cuestiones tan controvertidas como el llamado problema demográfico. La contribución de la libertad a la moderación de las tasas de fecundidad excesivamente altas es un tema sobre el que existen opiniones contrarias desde hace mucho tiempo. Mientras que el gran racionalista francés del siglo XVIII Condorcet esperaba que las tasas de fecundidad descendieran con «el progreso de la razón», de tal forma que el aumento de la seguridad, de la educación y de la libertad para tomar decisiones fundadas frenara el crecimiento de la población, su contemporáneo Thomas Robert Malthus mantenía una postura totalmente contraria. De hecho, Malthus sostenía que «no hay razón alguna para suponer que nada, salvo la dificultad de satisfacer como es debido las necesidades vitales, vaya a llevar a este mayor número de personas a no es-

tar dispuesto a casarse pronto o a impedirle criar saludablemente familias lo más grandes posible». Más adelante, en este estudio veremos cuál de estas dos posturas —que se basan, respectivamente, en la libertad razonada y en la compulsión económica— tenía razón (afirmaremos que la balanza de las pruebas se inclina, desde luego, más del lado de Condorcet). Pero es muy importante reconocer que esta controversia no es más que un ejemplo del debate existente desde hace muchos siglos entre el enfoque del desarrollo que está a favor de la libertad y el enfoque que está en contra de ella. Ese debate sigue estando muy vivo en numerosas y diferentes versiones.

#### INSTITUCIONES Y LIBERTADES INSTRUMENTALES

En los estudios empíricos siguientes, investigamos especialmente cinco tipos distintos de libertad, vistos desde una perspectiva «instrumental». Son 1) las *libertades políticas*, 2) los *servicios económicos*, 3) las *oportunidades sociales*, 4) las *garantías de transparencia* y 5) la *seguridad protectora*. Cada uno de estos tipos de derechos y oportunidades contribuye a mejorar la capacidad general de una persona. También pueden contribuir a complementarse mutuamente. La política de los poderes públicos para fomentar las capacidades humanas y las libertades fundamentales en general puede actuar fomentando estas libertades instrumentales distintas, pero interrelacionadas. En los siguientes capítulos analizamos cada uno de estos tipos de libertad —y las instituciones que entraña— y sus interconexiones. También tendremos la oportunidad de investigar el respectivo papel que desempeñan en el fomento de las libertades generales de los individuos para llevar el tipo de vida que tienen razones para valorar. En esta concepción del «desarrollo como libertad», las libertades instrumentales están relacionadas entre sí y con los fines de la mejora de la libertad del hombre en general.

Aunque el análisis del desarrollo debe ocuparse, por una parte, de los objetivos y las aspiraciones por las que estas libertades instrumentales son importantes, también debe prestar atención a las relaciones empíricas que *ligan* estos distintos tipos de libertad, reforzando su importancia conjunta. De hecho, estas conexiones son

fundamentales para comprender mejor el papel instrumental de la libertad.

#### OBSERVACIONES FINALES

Las libertades no sólo son el fin principal del desarrollo, sino que se encuentran, además, entre sus principales medios. Además de reconocer la importancia fundamental de la libertad en la realización de evaluaciones, también tenemos que comprender la notable relación empírica que existe entre los diferentes tipos de libertades. Las libertades políticas (en forma de libertad de expresión y elecciones libres) contribuyen a fomentar la seguridad económica. Las oportunidades sociales (en forma de servicios educativos y sanitarios) facilitan la participación económica. Los servicios económicos (en forma de oportunidades para participar en el comercio y la producción) pueden contribuir a generar riqueza personal general, así como recursos públicos para financiar servicios sociales. Los diferentes tipos de libertades pueden reforzarse mutuamente.

Estas conexiones empíricas refuerzan las prioridades valorativas. Basándonos en la distinción medieval entre «el paciente» y «el agente», esta interpretación de la economía y del proceso de desarrollo basada en la libertad es una teoría que se apoya en gran medida en el concepto de agente. Con suficientes oportunidades sociales, los individuos pueden configurar en realidad su propio destino y ayudarse mutuamente. No tienen por qué concebirse como receptores pasivos de las prestaciones de ingeniosos programas de desarrollo. Existen, de hecho, poderosas razones para reconocer el papel positivo que desempeña la agencia libre y viable, e incluso la importancia constructiva.

#### CAPÍTULO 1

### La perspectiva de la libertad

No es raro que las parejas se planteen la posibilidad de ganar más, pero existe una conversación sobre este tema que data del siglo VIII a. J.C. aproximadamente y que tiene especial interés. Tal como se cuenta esa conversación en el texto sánscrito *Brihadaranyaka Upanishad*, una mujer llamada Maitreyee y su esposo, Yajnavalkya, pasan sin dilación a discutir una cuestión más importante que la de la forma de ser más ricos y los medios para conseguirlo: *¿cuánto les ayudaría la riqueza a conseguir lo que quieren?*<sup>1</sup> Maitreyee se pregunta si podría lograr la inmortalidad si fuera suya «toda la tierra, llena de riqueza». «No —responde Yajnavalkya—, tu vida será como la de los ricos. Pero en modo alguno esperes conseguir la inmortalidad por medio de la riqueza.» Maitreyee dice entonces: «¿Para qué me sirve una cosa con la que no voy a volverme inmortal?»

La pregunta retórica de Maitreyee se ha citado una y otra vez en la filosofía religiosa india para ilustrar tanto la naturaleza de las dificultades del hombre como las limitaciones del mundo material. Somos muy escépticos respecto al uso de la mundana frustración de Maitreyee para suscitar cuestiones espirituales, pero hay otro aspecto de esta conversación que tiene un interés bastante inmediato para la economía y para la comprensión de la naturaleza del desarrollo. Se refiere a la relación entre la renta y los logros, entre los bienes y las capacidades, entre nuestra riqueza económica y nuestra capacidad para vivir como querriamos. Aunque existe una relación entre la opulencia y los logros, ésta puede o no ser muy estrecha y puede muy bien depender extraordinariamente de otras circunstancias. La cuestión no es la capacidad para vivir eternamente a la que se refería Maitreyee —bendita sea—, sino la capacidad para vivir en realidad mucho (sin morir en la flor de la vida) y para vivir bien mientras se esté



vivo (y no para vivir una vida de miseria y de privación de libertad), cosas a las que casi todos nosotros concederíamos mucho valor y deseáramos tener fervientemente. La diferencia entre las dos perspectivas (es decir, entre la concentración de la atención exclusivamente en la riqueza económica y la concentración más general en la vida que podemos llevar) es una importante cuestión en la conceptualización del desarrollo. Como señaló Aristóteles al comienzo de *Ética a Nicómaco* (que recuerda mucho a la conversación que mantuvieron Maitreyee y Yajnavalkya a cinco mil kilómetros de distancia), «la riqueza no es, desde luego, el bien que buscamos, pues no es más que un instrumento para conseguir algún otro fin».<sup>2</sup>

Si tenemos razones para querer más riqueza, hemos de preguntarnos: ¿cuáles son esas razones, cómo actúan, de qué dependen y qué cosas podemos «hacer» con más riqueza? En realidad, generalmente tenemos excelentes razones para querer poseer más renta o más riqueza, y no es porque la renta y la riqueza sean deseables en sí mismas, sino porque, por norma, son admirables medios de uso general para tener más libertad con la que poder llevar el tipo de vida que tenemos razones para valorar.

La utilidad de la riqueza reside en las cosas que nos permite hacer, es decir, en las libertades fundamentales que nos ayuda a conseguir. Pero esta relación no es ni exclusiva (ya que existen otros factores, además de la riqueza, que influyen de forma significativa en nuestra vida) ni uniforme (ya que la influencia de la riqueza en nuestra vida varía con otras influencias). Tan importante es reconocer el papel fundamental que desempeña la riqueza en la determinación de las condiciones de vida y de la calidad de vida como comprender el carácter limitado y eventual de esta relación. Una concepción satisfactoria del desarrollo debe ir mucho más allá de la acumulación de riqueza y del crecimiento del producto nacional bruto y de otras variables relacionadas con la renta. Sin olvidar la importancia del crecimiento económico, debemos ir mucho más allá.

Es necesario examinar e investigar los fines y los medios del desarrollo para comprender mejor el proceso de desarrollo; sencillamente, no es suficiente fijarse como objetivo básico la maximización de la renta o de la riqueza, que, como señaló Aristóteles, «no es más que un instrumento para conseguir otro fin». Por esa misma razón,

no es sensato concebir el crecimiento económico como un fin en sí mismo. El desarrollo tiene que ocuparse más de mejorar la vida que llevamos y las libertades de que disfrutamos. La expansión de las libertades que tenemos razones para valorar no sólo enriquece nuestra vida y la libera de restricciones, sino que también nos permite ser personas sociales más plenas, que ejercen su propia voluntad e interactúan con —e influyen en— el mundo en el que viven. En el capítulo 3 proponemos y analizamos más este enfoque general y lo evaluamos en comparación con otros enfoques que reclaman nuestra atención.<sup>3</sup>

#### TIPOS DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD

En todo el mundo hay muchas personas que sufren muchos tipos de privación de libertad. En algunas regiones continúa habiendo hambrunas que niegan a millones de personas la libertad básica de sobrevivir. Incluso en los países que ya no son devastados esporádicamente por hambrunas, la desnutrición puede afectar a un gran número de vulnerables seres humanos. Además, un elevado número de personas apenas tiene acceso a la asistencia sanitaria, a un sistema de saneamiento o a agua limpia y se pasa la vida luchando contra la innecesaria morbilidad, sucumbiendo a menudo a una muerte prematura. En los países más ricos, hay con demasiada frecuencia personas profundamente desfavorecidas, que carecen de la oportunidad básica de recibir asistencia sanitaria o una educación funcional o de conseguir un empleo remunerado o seguridad económica y social. Incluso dentro de los países muy ricos, a veces la longevidad de algunos grandes grupos no es mayor que la de muchas economías más pobres del llamado Tercer Mundo. Además, la desigualdad entre las mujeres y los hombres aflige a millones de mujeres —y a veces termina de manera prematura con su vida— y limita gravemente de diferentes formas las libertades fundamentales de que disfrutan.

Pasando a otros tipos de privación de libertad, en algunos países hay un gran número de personas a las que se les niegan por sistema la libertad política y los derechos humanos básicos. A veces se dice que la denegación de estos derechos ayuda a estimular el crecimen-

to económico y es «buena» para acelerar el desarrollo económico. Algunos han abogado incluso por un endurecimiento de los sistemas políticos —con la denegación de derechos humanos y políticos básicos— porque ello tiene supuestamente la ventaja de fomentar el desarrollo económico. Esta tesis (llamada frecuentemente «la tesis de Lee», atribuida de alguna forma a Lee Kuan Yew, antiguo primer ministro de Singapur) a veces se respalda con datos empíricos bastante rudimentarios. En realidad, algunas comparaciones internacionales más generales no han confirmado esta tesis, y apenas existen pruebas de que una política autoritaria contribuya en realidad al crecimiento económico. De hecho, la evidencia empírica parece indicar claramente que el crecimiento económico se favorece más con un clima económico más positivo que con un sistema político más duro. Esta cuestión se examinará en el capítulo 6.

El desarrollo económico tiene, además, otras dimensiones, incluida la seguridad económica. Muchas veces la inseguridad económica puede estar relacionada con la falta de libertades y derechos democráticos. De hecho, la existencia de democracia y de derechos políticos puede contribuir incluso a prevenir las hambrunas y otros desastres económicos. Los gobernantes autoritarios, a los que raras veces los afectan las hambrunas (u otras calamidades económicas de ese tipo), tienden a carecer de los incentivos necesarios para tomar a tiempo medidas preventivas. Los gobiernos democráticos, por el contrario, han de ganar las elecciones y hacer frente a las críticas de la opinión pública, y tienen poderosos incentivos para tomar medidas que impidan las hambrunas y otras catástrofes de ese tipo. No es sorprendente que en la historia del mundo nunca haya habido hambrunas en las democracias, ya sean económicamente ricas (como las de la Europa occidental o la Norteamérica contemporáneas) o relativamente pobres (como las de la India tras la independencia, Botswana o Zimbabwe). Por norma, ha habido hambrunas en los territorios coloniales regidos por gobernantes de otros lugares (como en la India británica o en la Irlanda administrada por los distantes gobernantes británicos), en los estados en los que sólo existe un partido (como en Ucrania durante la década de 1930, en China durante el período 1958-1961 o en Camboya durante los años setenta) o en las dictaduras militares (como en Etiopía, Somalia o algunos de los paí-

ses del Sahel recientemente). De hecho, en el momento de entrar en máquina este libro, los dos países que parecen encabezar la «liga del hambre» en el mundo son Corea del Norte y Sudán, destacados ejemplos ambos de regímenes dictatoriales. Aunque la prevención de las hambrunas ilustra con suma claridad y contundencia las ventajas de los incentivos, las ventajas del pluralismo democrático tienen, en realidad, un alcance mucho mayor.

Pero —lo que es más fundamental— la libertad política y las libertades civiles son importantes directamente por sí mismas y no tienen que justificarse indirectamente por su influencia en la economía. Incluso cuando las personas que carecen de libertades políticas o de derechos humanos no gozan de suficiente seguridad económica (y da la casualidad de que disfrutan de unas circunstancias económicas favorables), se ven privadas de importantes libertades para vivir y se les niega la oportunidad de participar en decisiones cruciales sobre asuntos públicos. Estas privaciones restringen la vida social y política y deben considerarse represivas, aun cuando no causen otras aflicciones (como desastres económicos). Dado que las libertades políticas y civiles son elementos constitutivos de la libertad del hombre, su denegación es una desventaja en sí misma. Cuando se examina el papel que desempeñan los derechos humanos en el desarrollo, hay que prestar atención a la importancia constitutiva, así como a la importancia instrumental, de los derechos humanos y de las libertades políticas. Estas cuestiones se examinan en el capítulo 6.

#### PROCESOS Y OPORTUNIDADES

El análisis anterior debería haber dejado claro que la concepción de la libertad que adoptamos aquí entraña tanto los *procesos* que hacen posible la libertad de acción y de decisión como las *oportunidades* reales que tienen los individuos, dadas sus circunstancias personales y sociales. La falta de libertad puede deberse a procesos inadecuados (como la violación de los derechos de voto o de otros derechos políticos o humanos) o a las insuficientes oportunidades que tienen algunas personas para conseguir lo que mínimamente les gustaría conseguir (incluida la falta de oportunidades tan elementales como la



capacidad para escapar de una muerte prematura, de la morbilidad evitable o de la inanición involuntaria).

La distinción entre el *aspecto de los procesos* y el *aspecto de las oportunidades* de la libertad entraña un considerable contraste. Puede hacerse en diferentes planos. Ya hemos analizado en otra parte los respectivos papeles y requisitos del aspecto de los procesos y el aspecto de las oportunidades de la libertad (así como las conexiones mutuas entre ellos).<sup>4</sup> Aunque ésta no sea la ocasión de entrar en las complejas y sutiles cuestiones relacionadas con esta distinción, es muy importante concebir la libertad de una manera suficientemente amplia. Es preciso no limitarse a analizar sólo los procedimientos adecuados (como hacen a veces los llamados libertarios, sin preocuparse en absoluto de si algunas personas desfavorecidas son privadas o no sistemáticamente de importantes oportunidades) o las oportunidades adecuadas (como hacen a veces los partidarios de un enfoque basado en las consecuencias, sin preocuparse por la naturaleza de los procesos que generan las oportunidades o la libertad de elección que tienen los individuos). Tanto los procesos como las oportunidades tienen importancia por derecho propio, y cada uno de los aspectos está relacionado con la concepción del desarrollo como libertad.

#### LOS DOS PAPELES DE LA LIBERTAD

En el análisis del desarrollo presentado en este libro, las libertades de los individuos constituyen la piedra angular. Por lo tanto, prestamos especial atención a la expansión de las «capacidades» de las personas para llevar el tipo de vida que valoran y que tienen razones para valorar. Estas capacidades pueden aumentarse por medio de medidas públicas, pero, por otra parte, el uso eficaz de las capacidades de participación de los individuos puede influir en el rumbo de estas medidas. La *relación bilateral* es fundamental para el análisis que presentamos aquí.

Existen dos razones distintas por las que tiene una importancia fundamental la libertad individual en el concepto de desarrollo, relacionadas, respectivamente, con la *evaluación* y con la *eficacia*.<sup>5</sup> En primer lugar, en el enfoque normativo que adoptamos aquí, conside-

ramos que las libertades individuales fundamentales son esenciales. El éxito de una sociedad ha de evaluarse, desde este punto de vista, principalmente en función de las libertades fundamentales de que disfrutan sus miembros. Esta postura se diferencia del énfasis en la información de los enfoques normativos más tradicionales, que centran la atención en otras variables, como la utilidad, los procedimientos para alcanzar la libertad o la renta real.

Tener más libertad para hacer las cosas que tenemos razones para valorar, 1) es importante por derecho propio para la libertad total de la persona y 2) es importante para aumentar las oportunidades de la persona para obtener resultados valiosos.<sup>6</sup> Ambas cosas son importantes para evaluar la libertad de los miembros de la sociedad y, por lo tanto, fundamentales para evaluar el desarrollo de la sociedad. Las razones para adoptar este enfoque normativo (y, en particular, para ver la justicia desde el punto de vista de las libertades individuales y de las variables sociales correlacionadas con ella) se examinan más extensamente en el capítulo 3.

La segunda razón para considerar tan esenciales las libertades fundamentales se halla en que la libertad no sólo es la base de la evaluación del éxito y del fracaso sino también un importante 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, y estos temas son fundamentales para el proceso de desarrollo. La cuestión que nos interesa aquí está relacionada con lo que podríamos llamar (a riesgo de simplificar excesivamente) el «aspecto de agencia» del individuo.

El uso del término «agencia» exige algunas aclaraciones. La expresión «agente» a veces se emplea en la literatura sobre economía y sobre la teoría de los juegos para referirse a una persona que actúa en representación de alguna otra (dirigida quizá por un «principal») y cuyos logros deben evaluarse a la luz de los objetivos de alguna otra (el principal). Aquí no utilizamos el término «agente» en este sentido, sino en el más antiguo —y «elevado»— de la persona que actúa y provoca cambios y cuyos logros pueden juzgarse en función de sus propios valores y objetivos, independientemente de que los evaluemos o no también en función de algunos criterios externos. Este estudio se refiere especialmente al papel de agencia del individuo

como miembro del público y como participante en actividades económicas, sociales y políticas (que van desde participar en el mercado hasta intervenir directa o indirectamente en actividades individuales o conjuntas en el terreno político y de otros tipos).

Esto guarda relación con un gran número de cuestiones relacionadas con la política social y económica, que van desde cuestiones estratégicas como la tentación general de los dirigentes de seleccionar perfectamente a los destinatarios de las ayudas (con el fin de conseguir un «reparto ideal» entre una población supuestamente inerte) hasta temas fundamentales como los intentos de disociar la gestión de los gobiernos del proceso de escrutinio y rechazo democráticos (y el ejercicio participativo de los derechos políticos y humanos).<sup>7</sup>

#### SISTEMAS DE EVALUACIÓN: RENTAS Y CAPACIDADES

Desde el punto de vista de la evaluación, el enfoque aquí utilizado centra la atención en una información que lo diferencia de la ética práctica más tradicional y del análisis de la política económica, como la concentración «económica» de la atención en la primacía de la *renta y la riqueza* (y no en las características de la vida humana y de las libertades fundamentales), el énfasis «utilitarista» en la *satisfacción mental* (y no en el descontento creativo y la insatisfacción constructiva), la preocupación «libertaria» por los *procedimientos* para alcanzar la libertad (despreocupándose deliberadamente de las consecuencias que se derivan de esos procedimientos), etc. En el capítulo 3 examinamos los argumentos generales para adoptar una información distinta, que centra la atención en las libertades fundamentales que los individuos tienen razones para disfrutar.

Eso no quiere decir que la privación de capacidades individuales no guarde una estrecha relación con la falta de renta, relación que es de doble sentido: 1) una renta baja puede ser una importante causa del analfabetismo y de la falta de salud, así como del hambre y la desnutrición, y 2), a la inversa, una mejora de la educación y de la salud contribuye a ganar una renta más alta. Estas conexiones tienen que comprenderse perfectamente. Pero también hay otros factores que influyen en las capacidades básicas y en las libertades efectivas de

que disfrutan los individuos, y existen buenas razones para estudiar la naturaleza y el alcance de estas interconexiones. De hecho, es precisamente porque la falta de renta y la falta de capacidades suelen guardar considerables relaciones por lo que es importante que no nos dejemos fascinar ni pensemos que prestando atención a la primera obtendremos automáticamente suficiente información sobre la segunda. Las conexiones no son tan estrechas y las desviaciones suelen ser mucho más importantes desde el punto de vista de la política económica y social que la concurrencia limitada de las dos series de variables. Si en lugar de centrar la atención sólo en la pobreza de renta la centramos en la idea más global de la carencia de capacidades, podemos comprender mejor la pobreza de las vidas humanas y las libertades a partir de una base de información diferente (que implica un tipo de estadísticas que la perspectiva de la renta tiende a dejar de lado como punto de referencia para analizar la política económica y social). El papel de la renta y de la riqueza —por importante que éste sea, junto con otras influencias— tiene que integrarse en un análisis más amplio y completo del éxito y de las privaciones.

#### POBREZA Y DESIGUALDAD

Las implicaciones de esta base de información para el análisis de la pobreza y de la desigualdad se examinan en el capítulo 4. Existen buenas razones para concebir la pobreza como la privación de capacidades básicas y no sólo como una renta baja. La privación de capacidades elementales puede traducirse en una mortalidad prematura, un grado significativo de desnutrición (especialmente en el caso de los niños), una persistente morbilidad, un elevado nivel de analfabetismo y otros fracasos. Por ejemplo, el terrible fenómeno de las «mujeres desaparecidas» (que se debe a las tasas de mortalidad excepcionalmente más altas de las mujeres de determinadas edades en algunas sociedades, en especial en el sur y oeste de Asia, el norte de África y China) ha de analizarse con información demográfica, médica y social y no con información sobre el bajo nivel de renta, que a veces nos dice bastante poco sobre el fenómeno de la desigualdad entre los sexos.<sup>8</sup>



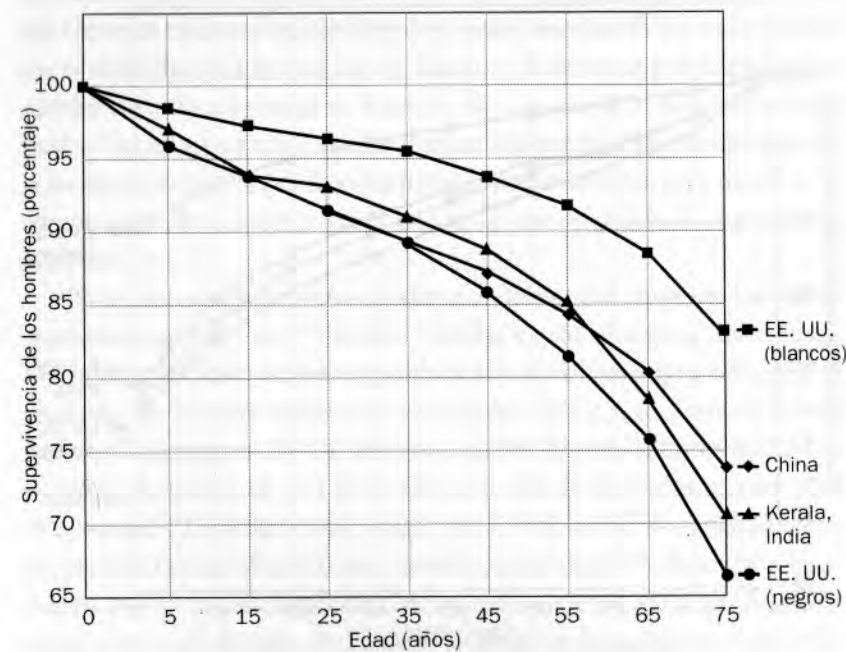
El cambio de perspectiva es importante porque nos da una visión diferente —y más relevante— de la pobreza no sólo de los países *en vías de desarrollo* sino también de las sociedades más *opulentas*. La presencia de un enorme paro en Europa (entre el 10 y el 12 % en muchos de los principales países europeos) entraña privaciones que no se reflejan perfectamente en las estadísticas sobre la distribución de la renta. Estas privaciones suelen minusvalorarse alegando que el sistema europeo de seguridad social (incluido el seguro de desempleo) tiende a compensar la pérdida de renta de los parados. Pero el paro no es sólo una falta de renta que puede compensarse con transferencias del Estado (con un elevado coste fiscal que puede ser en sí mismo una gravísima carga); también puede tener trascendentales y negativas consecuencias para la libertad individual, la iniciativa y las cualificaciones. Entre sus múltiples efectos, el paro contribuye a la «exclusión social» de algunos grupos y provoca la pérdida de independencia, de confianza en uno mismo y de salud mental y física. De hecho, es difícil no tener la sensación de que existe una manifiesta incongruencia en los intentos actuales de Europa de crear un clima social de más «autonomía» individual sin concebir medidas adecuadas para reducir el enorme e intolerable nivel de paro que hace que esa autonomía resulte extraordinariamente difícil.

#### RENTA Y MORTALIDAD

Incluso en lo que se refiere a la relación entre la mortalidad y la renta (cuestión en la que Maitreyee era bastante ambiciosa), es notable que el grado de privación que padecen algunos grupos en los países muy ricos sea comparable al que padecen en el llamado Tercer Mundo. Por ejemplo, en Estados Unidos, los afroamericanos, como grupo, no tienen más probabilidades —de hecho, tienen menos— de llegar a una edad avanzada que las personas nacidas en las economías inmensamente más pobres de China o del estado indio de Kerala (o de Sri Lanka, Jamaica o Costa Rica).<sup>9</sup>

Esta diferencia se muestra en los gráficos 1.1 y 1.2. Aunque la renta per cápita de los afroamericanos que viven en Estados Unidos sea considerablemente inferior a la de la población blanca, los afroame-

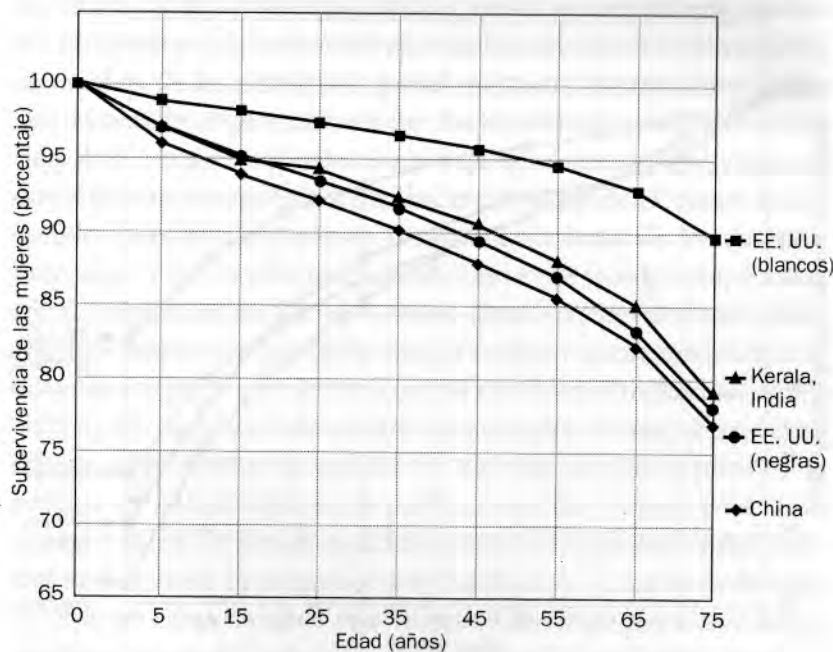
GRÁFICO 1.1. *Diferencias entre las tasas de supervivencia de los hombres por regiones*



Fuentes: Estados Unidos, 1991-1993: U. S. Department of Health and Human Services, *Health United States 1995*, National Center for Health Statistics, Hyattsville, Md., 1996; Kerala, 1991: Government of India, *Sample Registration System: Fertility and Mortality Indicators 1991*, Office of the Registrar General, Nueva Delhi, 1991; China, 1992: Organización Mundial de la Salud, *World Health Statistics Annual 1994*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, 1994.

ricanos son mucho más ricos desde el punto de vista de la renta que los habitantes de China o de Kerala (incluso después de tener en cuenta las diferencias de coste de vida). En este contexto, es especialmente interesante comparar las probabilidades de sobrevivir de los afroamericanos con las de los habitantes de China o de Kerala. Los afroamericanos tienden a encontrarse en una situación mejor en lo que se refiere a la supervivencia en los grupos de edad bajos (sobre todo desde el punto de vista de la mortalidad infantil) que los chinos o los indios, pero el panorama cambia con los años.

GRÁFICO 1.2. *Diferencias entre las tasas de supervivencia de las mujeres por regiones*



Fuentes: Estados Unidos, 1991-1993: U. S. Department of Health and Human Services, *Health United States 1995*, National Center for Health Statistics, Hyattsville, Md., 1996; Kerala, 1991: Government of India, *Sample Registration System: Fertility and Mortality Indicators 1991*, Office of the Registrar General, Nueva Delhi, 1991; China, 1992: Organización Mundial de la Salud, *World Health Statistics Annual 1994*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, 1994.

De hecho, resulta que en China y en Kerala los hombres viven claramente más que los afroamericanos en el sentido de que sobreviven hasta edades más avanzadas. Incluso las mujeres afroamericanas acaban teniendo una pauta de supervivencia en las edades más altas similar a la de los chinos mucho más pobres y unas tasas de supervivencia claramente inferiores a las de los indios, aún más pobres, de Kerala. Por lo tanto, no se trata sólo de que los americanos negros sufren una privación *relativa* desde el punto de vista de la renta per cápita frente a los americanos blancos, sino de que, además, sufren

más privaciones *en términos absolutos* que los indios de baja renta de Kerala (tanto mujeres como hombres) y los chinos (en el caso de los hombres) en lo que se refiere a vivir hasta edades avanzadas. Entre los factores causales que influyen en estos contrastes (es decir, entre los niveles de vida valorados en función de la renta per cápita y los niveles de vida valorados en función de la capacidad para sobrevivir hasta edades avanzadas) se encuentran las instituciones sociales y las relaciones en el seno de la comunidad, como la cobertura médica, la sanidad pública, la educación escolar, el orden público, el grado de violencia, etc.<sup>10</sup>

También merece la pena señalar que dentro del grupo de los afroamericanos que viven en Estados Unidos existe una gran diversidad. De hecho, si observamos la población masculina negra de algunas ciudades de Estados Unidos (como Nueva York, San Francisco, San Luis o Washington, D.C.), veremos que es superada en lo que a supervivencia se refiere por la de China o Kerala a edades mucho más tempranas.<sup>11</sup> También es superada por la población de muchos otros países del Tercer Mundo; por ejemplo, en Bangla Desh los hombres tienen más probabilidades de vivir más de cuarenta años que los afroamericanos del distrito de Harlem situado en la próspera ciudad de Nueva York.<sup>12</sup> Y todo esto a pesar de que los afroamericanos que viven en Estados Unidos son mucho más ricos que las personas de los grupos del Tercer Mundo con las que estamos comparándolos.

#### LIBERTAD, CAPACIDAD Y CALIDAD DE VIDA

En el análisis anterior, hemos centrado la atención en una libertad muy elemental: la capacidad para sobrevivir y no sucumbir a una muerte prematura. Se trata, evidentemente, de una importante libertad, pero hay otras muchas que también lo son. De hecho, la gama de libertades importantes puede ser muy amplia. A veces se considera que la cobertura exhaustiva de las libertades es un problema para conseguir un enfoque «operativo» del desarrollo que gire en torno a la libertad. Creemos que este pesimismo es infundado, pero posponemos el análisis de esta cuestión hasta el capítulo 3, en el que examinaremos los métodos fundamentales de valoración.



No obstante, debemos señalar aquí que la perspectiva basada en la libertad guarda una similitud genérica con la preocupación habitual por la «calidad de vida», que también centra la atención en la forma en que transcurre la vida humana (quizá incluso en las opciones que tenemos) y no sólo en los recursos o en la renta que posee una persona.<sup>13</sup> Tal vez parezca que centrar la atención en la calidad de vida y en las libertades fundamentales y no sólo en la renta o en la riqueza es alejarse algo de las tradiciones arraigadas en economía, y en cierto sentido lo es (sobre todo si se hacen comparaciones con algunos de los análisis más austeros que pueden encontrarse en la economía moderna y que se basan en la renta). Pero en realidad estos enfoques más amplios están en sintonía con algunos tipos de análisis que han formado parte de la economía profesional desde el principio. Las conexiones aristotélicas son suficientemente obvias (como ha señalado Martha Nussbaum, la insistencia de Aristóteles en la «prosperidad» y en la «capacidad» está relacionada claramente con la calidad de vida y con las libertades fundamentales).<sup>14</sup> Existen estrechas relaciones también con el análisis de Adam Smith de las «necesidades» y de las condiciones de vida.<sup>15</sup>

De hecho, el origen de la economía se encuentra en gran medida en la necesidad de estudiar la valoración de las oportunidades que tienen los individuos para vivir bien y de los factores causales que influyen en ellas. Aparte del uso clásico que hizo Aristóteles de esta idea, también se emplearon frecuentemente conceptos parecidos en los primeros escritos sobre la contabilidad nacional y la prosperidad económica, primero de William Petty en el siglo xvii y, más tarde, de Gregory King, François Quesnay, Antoine-Laurent Lavoisier, Joseph-Louis Lagrange y otros. Aunque estos pioneros del análisis económico sentaron las bases del concepto moderno de renta con estas nociones de contabilidad nacional, jamás se limitaron a prestar atención sólo a este concepto. También comprendieron que la importancia de la renta era instrumental y dependía de las circunstancias.<sup>16</sup>

Por ejemplo, aunque William Petty fue el primero que utilizó tanto «el método de la renta» como «el método del gasto» para estimar la renta nacional (los métodos modernos de estimación se deri-

van directamente de estos primeros intentos), se interesó de manera explícita por «la seguridad común» y por la «felicidad particular de cada hombre». El objetivo declarado de Petty para realizar su estudio estaba relacionado directamente con la evaluación de las condiciones de vida de los individuos. Consiguió conjugar la investigación científica con una significativa dosis de política del siglo xvii («demostrar» que «los súbditos del rey no se encuentran en tan mala situación como querrían hacernos creer los descontentos»). La influencia del consumo de bienes en las diversas funciones vitales también fue objeto de la atención de otros autores. Por ejemplo, Joseph-Louis Lagrange, el gran matemático, fue especialmente innovador al convertir los bienes en sus características relacionadas con sus funciones: las cantidades de trigo y de otros cereales en su equivalente nutritivo, las cantidades de carne en su conjunto en unidades equivalentes de carne de vacuno (en función de sus cualidades nutritivas) y las cantidades de bebidas en su conjunto en unidades de vino (recuérdese que Lagrange era francés).<sup>17</sup> Al centrar la atención en las funciones resultantes y no sólo en los bienes, reclamamos parte de la vieja herencia de la economía profesional.

#### MERCADOS Y LIBERTADES

El papel del mecanismo del mercado es otro tema en el que reclamamos parte de la vieja herencia. La relación del mecanismo del mercado con la libertad y, por lo tanto, con el desarrollo económico plantea, al menos, cuestiones de dos tipos muy distintos, que es necesario distinguir claramente. En primer lugar, la denegación de la oportunidad de realizar transacciones, por medio de controles arbitrarios, puede ser en sí misma una fuente de falta de libertad. En ese caso, se priva a los individuos de hacer algo que puede considerarse que —en ausencia de razones de peso en contra— tienen derecho a hacer. Esta cuestión no depende de la eficiencia del mecanismo del mercado ni de un análisis general de las consecuencias de tener o no un sistema de mercado; depende simplemente de la importancia de la libertad para realizar intercambios y transacciones sin impedimentos ni obstáculos.

Este argumento a favor del mercado ha de distinguirse de otro, que se utiliza muy a menudo en la actualidad: que los mercados normalmente contribuyen a aumentar la renta y la riqueza y las oportunidades económicas que tienen los individuos. Las restricciones arbitrarias del mecanismo del mercado pueden provocar una reducción de las libertades debido a las consecuencias de la ausencia de mercados. Puede haber privaciones cuando se niega a los individuos las oportunidades económicas y las consecuencias favorables que los mercados ofrecen y fomentan.

Estos dos argumentos a favor del mecanismo del mercado, importantes ambos desde la perspectiva de las libertades fundamentales, deben distinguirse. En la literatura económica moderna, es el segundo argumento —basado en el funcionamiento eficaz del mecanismo del mercado y en sus favorables resultados— el que es objeto casi exclusivo de atención.<sup>18</sup> Se trata, desde luego, de un argumento de peso, en general, y existen abundantes pruebas empíricas de que el sistema de mercado puede ser un motor de rápido crecimiento económico y de mejora del nivel de vida. Las medidas que restringen las oportunidades de mercado pueden limitar la expansión de las libertades fundamentales que se conseguirían por medio del sistema de mercado, principalmente por medio de la prosperidad económica general. Eso no quiere decir que los mercados no sean a veces contraproducentes (como señaló el propio Adam Smith al defender, en particular, la necesidad de controlar el mercado financiero).<sup>19</sup> Existen serios argumentos a favor de la regulación en algunos casos. Pero en la actualidad se reconocen, en general, los efectos positivos del sistema de mercado mucho más que hace unas cuantas décadas.

Sin embargo, este argumento a favor de la utilización de los mercados es muy distinto del argumento de que los individuos tienen derecho a realizar transacciones e intercambios. Incluso aunque no se acepte que esos derechos son inviolables —e independientes de sus consecuencias—, se puede sostener que la negativa a conceder a los individuos el derecho a realizar transacciones económicas entraña alguna pérdida social. Si resulta que los efectos de esas transacciones son tan negativos para otros que puede restringirse razonablemente esta presuposición *prima facie* en favor de que los individuos puedan

realizar las transacciones que quieran, aun así se pierde algo directamente imponiendo esta restricción (aun cuando sea compensada por la pérdida alternativa de los efectos que producen de forma indirecta estas transacciones en *otros*).

La disciplina de la economía ha tendido a dejar de centrar la atención en el valor de las libertades y a fijarse en el de las utilidades, la renta y la riqueza. Esta limitación del objeto de atención impide apreciar lo suficiente todo el papel del mecanismo del mercado, aun cuando la economía como profesión difícilmente pueda ser acusada de no alabar lo suficiente los mercados. Sin embargo, la cuestión no es la cantidad de alabanzas sino las razones para hacerlas.

Tomemos como ejemplo el conocido argumento en economía de que un mecanismo de mercado competitivo puede conseguir un tipo de eficiencia que probablemente un sistema centralizado no pueda lograr gracias tanto al ahorro de información (cada una de las personas que actúan en el mercado no tiene que saber mucho) como a la compatibilidad de los incentivos (los astutos actos de cada persona encajan a la perfección con los de las demás). Consideremos ahora, en contra de lo que se supone generalmente, un caso en el que se consigue el mismo resultado económico con un sistema centralizado en el que las decisiones de todo el mundo relacionadas con la producción y con la asignación son tomadas por un dictador. ¿Sería ese resultado tan bueno como el otro?

No es difícil argumentar que faltaría algo en ese escenario; a saber, la libertad de los individuos para actuar a su gusto a la hora de decidir dónde trabajar, qué producir, qué consumir, etc. Aun cuando en ambos escenarios (que implican, respectivamente, la libre elección y la obediencia al orden dictatorial) una persona produjera los mismos bienes de la misma forma y acabara teniendo la misma renta y comprando los mismos bienes, aún podría tener buenas razones para preferir el escenario de la libre elección al de la sumisión al orden. Existe una distinción entre los «resultados finales» (es decir, sin tener en cuenta el proceso por el que se consiguen, incluido el ejercicio de la libertad) y los «resultados globales» (teniendo en cuenta los procesos a través de los cuales se han conseguido los resultados finales), distinción cuya importancia hemos tratado de analizar más extensamente en otra parte.<sup>20</sup> La virtud del sistema de mer-



cado no es sólo su capacidad para generar resultados finales más eficientes.

La tendencia del análisis económico favorable al mercado a dejar de centrar la atención en la libertad y a fijarse más en la utilidad ha tenido un precio: la despreocupación por el valor fundamental de la propia libertad. John Hicks, uno de los principales economistas de este siglo, mucho más proclive a centrar la atención en la utilidad que en la libertad, expuso la cuestión con admirable claridad en un pasaje sobre este tema:

Los principios liberales o contrarios a la interferencia de los economistas clásicos (smithianos o ricardianos) no eran, para empezar, principios económicos; eran una aplicación a la economía de los principios cuyo campo de aplicación se pensaba que era mucho más amplio. La tesis de que la libertad económica contribuía a la eficiencia económica no era más que un argumento secundario... Lo que cuestiono es si tenemos alguna justificación para olvidar, tanto como hemos hecho la mayoría de nosotros, la otra cara del argumento.<sup>21</sup>

Esta cuestión quizá parezca algo esotérica en el contexto del desarrollo económico, dada la prioridad que tiende a conceder la literatura sobre el desarrollo a la generación de elevadas rentas, de una cesta mayor de bienes de consumo y de otros resultados finales. Pero dista de ser esotérica. Uno de los mayores cambios del proceso de desarrollo de muchas economías es la sustitución del trabajo en condiciones de servidumbre y del trabajo forzado, característicos en parte de muchas agriculturas tradicionales, por un sistema de libertad de contrato y de desplazamiento físico. Una perspectiva del desarrollo basada en la libertad recoge este punto inmediatamente de una forma que no puede un sistema de evaluación que sólo se fije en los resultados finales.

Esta cuestión puede ilustrarse con los debates sobre la naturaleza del trabajo esclavo existente en el sur de Estados Unidos antes de su abolición. El estudio clásico de Robert Fogel y Stanley Engerman sobre este tema (*Time on the Cross: The Economics of American Negro Slavery*) contiene una notable observación sobre las «rentas pe-

cuniarias» relativamente altas de los esclavos (las controversias sobre algunas cuestiones que se analizan en este libro no minaron de manera seria esta observación). Las cestas de bienes de consumo de los esclavos eran mejores —desde luego, no eran peores— que las rentas de los trabajadores agrícolas libres. Y la esperanza de vida de los esclavos tampoco era, en términos relativos, especialmente baja: «casi idéntica a la esperanza de vida de algunos países tan avanzados como Francia y Países Bajos» y «mucho mayor [que] la esperanza de vida [de] los obreros industriales urbanos tanto de Estados Unidos como de Europa».<sup>22</sup> Y sin embargo, los esclavos se escapaban, y había excelentes razones para suponer que el sistema de esclavitud no servía bien a sus intereses. De hecho, ni siquiera prosperaron los intentos, tras la abolición de la esclavitud, de conseguir el retorno de los esclavos para obligarlos a trabajar como esclavos (especialmente en «cuadrillas»), pero a cambio de elevados salarios.

Cuando los esclavos fueron liberados, muchos de los dueños de plantaciones intentaron reconstruir sus cuadrillas a cambio de salarios. Pero esos intentos fracasaron en general, a pesar de que los salarios ofrecidos a los hombres liberados eran más de un 100 % superiores a las rentas que recibían cuando eran esclavos. Ni siquiera esta prima permitió a los dueños de las plantaciones conseguir que se mantuviera el sistema de cuadrillas una vez que se vieron privados del derecho a utilizar la fuerza.<sup>23</sup>

La importancia de la libertad de empleo y de métodos de trabajo es fundamental para comprender las valoraciones realizadas.<sup>24</sup>

De hecho, las favorables observaciones de Karl Marx sobre el capitalismo frente a la falta de libertad de las instituciones laborales precapitalistas estaban relacionadas exactamente con esta cuestión y lo llevaron también a decir que la guerra de Secesión americana fue «el gran acontecimiento de la historia contemporánea».<sup>25</sup> De hecho, esta cuestión de la libertad de mercado es bastante importante para el análisis del trabajo en condiciones de servidumbre —habitual en muchos países en vías de desarrollo— y la transición hacia las instituciones laborales basadas en la libertad de contrato. Éste es, en realidad, uno de los casos en los que el análisis marxista ha tendido a te-

ner una cierta afinidad con el énfasis libertario en la libertad por oposición a la utilidad.

Por ejemplo, en su gran estudio de la transición del trabajo en condiciones de servidumbre al trabajo asalariado en la India, V. K. Ramachandran describe esclarecedoramente la importancia empírica de esta cuestión en la situación en la que se encuentra en la actualidad la agricultura en el sur de la India:

Marx distingue entre (por utilizar el término que emplea Jon Elster) la *libertad formal* del trabajador en el capitalismo y la *falta de libertad real* de los trabajadores en los sistemas precapitalistas: «la libertad de los trabajadores para cambiar de empresa los hace libres en un sentido que no se observa en los modos de producción anteriores». El estudio del desarrollo del trabajo asalariado en la agricultura también es importante desde otra perspectiva. La extensión de la libertad de los trabajadores en una sociedad para vender su fuerza de trabajo constituye una mejora de su libertad positiva, lo cual es, a su vez, un importante indicador de lo que progresa esa sociedad.<sup>26</sup>

La conjunción del trabajo en condiciones de servidumbre y el endeudamiento dan lugar a un tipo de falta de libertad especialmente persistente en muchas agriculturas precapitalistas.<sup>27</sup> La concepción del desarrollo como libertad permite adoptar un enfoque directo de esta cuestión que no depende de que se demuestre que los mercados de trabajo también aumentan la productividad de la agricultura, cuestión importante en sí misma, pero muy diferente del tema de la libertad de contrato y de empleo.

Algunos de los debates sobre el terrible problema del trabajo infantil también están relacionados con esta cuestión de la libertad de elección. La peor violación de las normas contra el trabajo infantil normalmente es la esclavitud casi total de los hijos de las familias desfavorecidas y el hecho de que sean obligados a realizar labores en condiciones de explotación (en lugar de ser libres y posiblemente de ir a la escuela).<sup>28</sup> Esta cuestión directa de la libertad constituye una parte integral de este controvertido tema.

Volvamos ahora a la *evaluación*. Dado que nuestras libertades son diversas, es posible realizar una valoración explícita para determinar la importancia relativa de los diferentes tipos de libertades en la evaluación de las ventajas individuales y del progreso social. Todos esos enfoques (incluidos el utilitarismo, el pensamiento libertario y otros, que se analizarán en el capítulo 3) entrañan, por supuesto, valoraciones, aunque a menudo se hagan de forma implícita. Los que prefieren un índice mecánico y no tener que indicar explícitamente los valores que utilizan y las razones por las que los utilizan tienen tendencia a quejarse de que el enfoque basado en la libertad obliga a hacer valoraciones explícitas. Son muchas las ocasiones en las que se ha manifestado ese tipo de quejas. Pero creemos que esa obligación constituye un importante activo en un ejercicio de evaluación, sobre todo para que pueda ser sometido a la crítica y el escrutinio públicos. De hecho, uno de los argumentos más convincentes a favor de la libertad política es precisamente la oportunidad que brinda a los ciudadanos de discutir y debatir —y de participar en la selección de— los valores utilizados para elegir las prioridades (esta cuestión se analiza en los capítulos 6 a 11).

La libertad individual es esencialmente un producto social, y existe una relación de doble sentido entre 1) los mecanismos sociales para expandir las libertades individuales y 2) el uso de las libertades individuales no sólo para mejorar las vidas respectivas sino también para conseguir que los mecanismos sociales sean mejores y más eficaces. Las concepciones individuales de la justicia y de la propiedad, que influyen en el uso específico que hacen los individuos de sus libertades, dependen, además, de conexiones sociales, especialmente de la formación interactiva de la opinión pública y de la comprensión compartida de los problemas y de las soluciones. El análisis y la evaluación de la política económica y social ha de ser sensible a estas diversas conexiones.



La cuestión de la participación también es crucial en algunos de los problemas fundamentales que han socavado la fuerza y el alcance de la teoría del desarrollo. Por ejemplo, algunos han afirmado que el desarrollo económico, tal como lo conocemos, podría ser perjudicial, en realidad, para un país, ya que podría provocar la desaparición de sus tradiciones y de su herencia cultural.<sup>29</sup> Este tipo de objeciones suele desecharse, ya que se alega que es mejor ser rico y feliz que pobre y tradicional. Esta alegación quizá sea un convincente eslogan, pero difícilmente es una respuesta satisfactoria a la crítica en cuestión. Tampoco refleja un serio compromiso con la cuestión valorativa fundamental que plantean quienes mantienen una postura escéptica sobre el desarrollo.

La cuestión más seria es, más bien, la fuente de autoridad y de legitimidad. Existe un inevitable problema de valoración a la hora de decidir qué elegir cuando resulta que no es posible mantener algunos aspectos de la tradición porque son incompatibles con los cambios económicos o sociales que puede ser necesario introducir por otras razones. Es una decisión que tienen que afrontar y valorar las personas afectadas. La elección no es una decisión cerrada (como parecen sugerir muchos apologistas del desarrollo) ni una decisión que deba tomar la élite de «guardianes» de la tradición (como parecen suponer muchos de los que mantienen una postura escéptica sobre el desarrollo). Si hay que sacrificar un modo tradicional de vida para escapar de la pobreza más absoluta o de la minúscula longevidad (como la que han tenido muchas sociedades tradicionales durante miles de años), son las personas directamente afectadas las que deben tener la oportunidad de participar en la decisión. Donde está el verdadero conflicto es entre

1) el valor básico de que debe permitirse a los individuos decidir libremente las tradiciones que desean o no mantener; y

2) la insistencia en que deben mantenerse las tradiciones arraigadas (cualesquiera que sean éstas) o en que los individuos deben obedecer las decisiones de las autoridades religiosas o laicas que imponen las tradiciones (reales o imaginadas).

La fuerza del primer precepto reside en la importancia básica de la libertad del hombre, y una vez que se acepta, tiene poderosas implicaciones sobre lo que puede o no hacerse en nombre de la tradición. El enfoque del «desarrollo como libertad» pone énfasis en este precepto.

De hecho, en la perspectiva basada en la libertad, ni los «guardianes» nacionales o locales —ni los *ayatollahs* (u otras autoridades religiosas) ni los dirigentes políticos (o los gobiernos dictatoriales) ni los «expertos» culturales (nacionales o extranjeros)— pueden impedir a nadie participar en la elección de las tradiciones que deben mantenerse. La indicación de que existe un conflicto real entre la preservación de la tradición y las ventajas de la modernidad exige una resolución en la que participe todo el mundo, no el rechazo unilateral de la modernidad en favor de la tradición por parte de los dirigentes políticos, de las autoridades religiosas o de los admiradores antropológicos del legado del pasado. La cuestión no sólo no está cerrada sino que debe estar abierta de par en par para que pueda ser resuelta por los miembros de la sociedad y decidida por ellos. El intento de impedir la libertad de participación recurriendo a valores tradicionales (como el fundamentalismo religioso, las costumbres políticas o los llamados valores asiáticos) no tiene en cuenta la cuestión de la legitimidad y la necesidad de que las personas afectadas decidan qué quieren —y qué razones tienen para— aceptar.

Este reconocimiento básico tiene un notable alcance y poderosas implicaciones. La preservación de la tradición no es una razón para suprimir en general la libertad de los medios de comunicación o los derechos de comunicación entre los ciudadanos. Aun cuando se considere que es históricamente correcta la visión distorsionada de lo autoritario que era en realidad Confucio (en el capítulo 10 criticaremos esa interpretación), eso no es una razón suficiente para practicar el autoritarismo por medio de la censura o de restricciones políticas, ya que son los que viven en la actualidad quienes han de decidir si es legítimo adherirse hoy a las ideas expresadas en el siglo VI a. J.C.

Por otra parte, dado que la participación exige conocimientos y un nivel educativo básico, negar a un grupo cualquiera —por ejemplo, a las niñas— la oportunidad de recibir educación es inmediatamente contrario a las condiciones básicas de la libertad de participa-

ción. Aunque estos derechos se han cuestionado con frecuencia (una de las embestidas más graves es el reciente ataque de los líderes de los talibanes en Afganistán), ese requisito elemental no puede pasar desapercibido en una perspectiva basada en la libertad. La concepción del desarrollo como libertad tiene trascendentales implicaciones no sólo para los objetivos últimos del desarrollo sino también para los procesos y los procedimientos que han de respetarse.

#### OBSERVACIONES FINALES

La concepción del desarrollo basada en las libertades fundamentales de los individuos tiene trascendentales implicaciones para la comprensión del proceso de desarrollo, así como para la forma y los medios de fomentarlo. Desde el punto de vista de la evaluación, implica la necesidad de evaluar los requisitos del desarrollo desde la perspectiva de la eliminación de la falta de libertades que sufren los miembros de la sociedad. Desde este punto de vista, el proceso de desarrollo no es muy diferente de la historia de la superación de esta falta de libertades. Aunque esta historia no deja de estar relacionada con el proceso de crecimiento económico y de acumulación de capital físico y humano, su alcance y su cobertura van mucho más allá de estas variables.

El hecho de que evaluemos el desarrollo centrando la atención en las libertades, no quiere decir que exista un «criterio» de desarrollo único y preciso con el cual siempre es posible comparar y ordenar los diferentes casos de desarrollo. Dada la heterogeneidad de los distintos componentes de la libertad, así como la necesidad de prestar atención a las diversas libertades de los diferentes individuos, muchas veces habrá argumentos contrapuestos. El motivo por el que concebimos el «desarrollo como libertad» no es tanto ordenar todos los Estados —o todos los escenarios posibles— y elaborar una «ordenación completa» como llamar la atención sobre importantes aspectos del proceso de desarrollo, cada uno de los cuales merece que nos fijemos en él. Incluso después de prestarles atención, seguirá habiendo sin duda diferencias entre las posibles ordenaciones globales, pero su presencia no constituye un obstáculo para nuestros fines.

Lo malo sería pasar por alto —como se observa frecuentemente en la literatura sobre el desarrollo— aspectos fundamentales debido a una falta de interés por las libertades de las personas afectadas. Pretendemos ofrecer una visión suficientemente amplia del desarrollo que nos permita centrar la atención en la evaluación de cosas que son importantes y, en particular, no descuidar temas que son fundamentales. Aunque esté bien pensar que el análisis de las variables relevantes llevará automáticamente a todo el mundo a extraer las mismas conclusiones sobre la forma de ordenar los distintos escenarios, el enfoque no requiere tal unanimidad. De hecho, los debates sobre estas cuestiones, foco de posibles e importantes discusiones políticas, pueden formar parte del proceso de participación democrática que caracteriza al desarrollo. Más adelante en este libro tendremos ocasión de examinar la cuestión fundamental de la participación como parte del proceso de desarrollo.



## Los fines y los medios del desarrollo

Permítasenos comenzar con una distinción entre dos actitudes generales hacia el proceso de desarrollo que podemos encontrar tanto en los análisis económicos profesionales como en las discusiones y los debates públicos.<sup>1</sup> Según la primera, el desarrollo es un proceso «feroz», con mucha «sangre, sudor y lágrimas», un mundo en el que la prudencia exige dureza. En particular, exige la desatención calculada de algunos aspectos que se consideran «bobadas» (aun cuando los críticos suelen ser demasiado educados para calificarlos así). Dependiendo de cuál sea el veneno favorito del autor, entre las tentaciones a las que hay que *resistirse* se encuentran las siguientes: tener redes de protección social que protejan a las personas muy pobres, proporcionar servicios sociales a la población en general, alejarse de las rigurosas directrices institucionales a la hora de dar respuesta a dificultades identificadas y apoyar —«demasiado pronto»— los derechos políticos y humanos y el «lujo» de la democracia. Según esta severa actitud, estas cosas pueden defenderse más tarde, cuando el proceso de desarrollo haya dado suficientes frutos: lo que se necesita aquí y ahora es «dureza y disciplina». Las diferentes teorías que comparten esta visión general se diferencian en los distintos tipos de «bobadas» que deben evitarse especialmente y que van desde la blandura financiera hasta la relajación política, desde la realización de abundantes gastos sociales hasta las complacientes ayudas para luchar contra la pobreza.

Esta dura actitud contrasta con otro punto de vista según el cual el desarrollo es esencialmente un proceso «agradable». Dependiendo de cuál sea la versión de esta actitud, se ponen como ejemplos de lo agradable que es este proceso algunas cosas como los intercambios mutuamente beneficiosos (de los que Adam Smith habló de manera elocuente), el funcionamiento de las redes de protección social,

de las libertades políticas o del desarrollo social, o una u otra combinación de estas actividades sustentadoras.

### PAPEL CONSTITUTIVO E INSTRUMENTAL DE LA LIBERTAD

El enfoque de este libro es mucho más compatible con la segunda actitud que con la primera.<sup>2</sup> Se trata principalmente de un intento de concebir el desarrollo como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos. En este enfoque, se considera que la expansión de la libertad es 1) el *fin primordial* y 2) el *medio principal* del desarrollo. Podemos llamarlos, respectivamente, «papel constitutivo» y «papel instrumental» de la libertad en el desarrollo. El papel constitutivo de la libertad está relacionado con la importancia de las libertades fundamentales para el enriquecimiento de la vida humana. Entre las libertades fundamentales se encuentran algunas capacidades elementales como, por ejemplo, poder evitar privaciones como la inanición, la desnutrición, la morbilidad evitable y la mortalidad prematura, o gozar de las libertades relacionadas con la capacidad de leer, escribir y calcular, la participación política y la libertad de expresión, etc. Desde esta perspectiva constitutiva, el desarrollo implica la expansión de estas y otras libertades básicas. Desde este punto de vista, el desarrollo es el proceso de expansión de las libertades humanas, y su evaluación ha de inspirarse en esta consideración.

Permítasenos referirnos aquí a un ejemplo que analizamos brevemente en la introducción (y que implica una cuestión que suele plantearse en la literatura sobre el desarrollo) para mostrar cómo puede el reconocimiento del papel «constitutivo» de la libertad alterar el análisis del desarrollo. En las visiones más estrictas del desarrollo (que se basan, por ejemplo, en el crecimiento del PNB o en la industrialización), suele preguntarse si la libertad de participación y disensión políticas «contribuye o no al desarrollo». Según la concepción fundamental del desarrollo como libertad, parece que esta pregunta está mal formulada, ya que pasa por alto algo fundamental, a saber, que la participación y la disensión políticas son una parte *constitutiva* del propio desarrollo. Una persona que no pueda expresarse libremente

o participar en las decisiones y los debates públicos, aunque sea muy rica, *carece* de algo que tiene razones para valorar. El proceso de desarrollo, cuando se juzga en función del aumento de la libertad humana, ha de incluir la eliminación de las privaciones de esta persona. Aun cuando no tuviera ningún interés inmediato en ejercer la libertad de expresarse o de participar, se le privaría de sus libertades si no se le permitiera decidir sobre estas cuestiones. El desarrollo concebido como el aumento de la libertad no puede sino ocuparse de esas privaciones. La denegación de libertades políticas o de derechos humanos básicos no es importante para comprender el desarrollo porque éstos contribuyan indirectamente a *otros* aspectos del desarrollo (como el crecimiento del PNB o el fomento de la industrialización). Estas libertades forman parte del enriquecimiento del proceso de desarrollo.

Este punto fundamental es distinto del argumento «instrumental» de que estas libertades y derechos *también* pueden contribuir de manera eficaz al progreso económico. Esa conexión instrumental también es importante (y se analizará especialmente en los capítulos 5 y 6), pero la importancia del papel instrumental de la libertad política como *medio* para alcanzar el desarrollo no merma en modo alguno la importancia valorativa de la libertad como *fin* del desarrollo.

La importancia *intrínseca* de la libertad humana como objetivo sublime del desarrollo ha de distinguirse de la eficacia *instrumental* de los diferentes tipos de libertad para fomentar la libertad del hombre. Dado que en el capítulo anterior nos ocupamos principalmente de la importancia intrínseca de la libertad, en éste nos fijaremos más en la eficacia de la libertad como *medio* y no sólo como *fin*. El papel instrumental de la libertad se refiere a la forma en que contribuyen los diferentes tipos de derechos y oportunidades a expandir la libertad del hombre en general y, por lo tanto, a fomentar el desarrollo. Esta cuestión está relacionada no sólo con la conexión evidente de que la expansión de cada tipo de libertad debe contribuir al desarrollo, ya que el propio desarrollo puede concebirse como un proceso de expansión de la libertad del hombre en general. Hay mucho más en la conexión instrumental que esta relación constitutiva. La eficacia de la libertad como instrumento reside en el hecho de que los diferentes tipos de libertad están interrelacionados, y un tipo de

libertad puede contribuir extraordinariamente a aumentar otros. Los dos papeles están, pues, ligados por conexiones empíricas, que relacionan un tipo de libertad con otros.

#### LIBERTADES INSTRUMENTALES

Cuando presentemos los estudios empíricos en este trabajo, tendremos ocasión de analizar algunas libertades instrumentales que contribuyen, directa o indirectamente, a la libertad general que tienen los individuos para vivir como les gustaría. La diversidad de instrumentos es bastante grande. Sin embargo, quizá sea útil identificar cinco tipos distintos de libertad en los que puede merecer la pena poner especial énfasis en esta perspectiva instrumental. No se trata en modo alguno de una lista exhaustiva, pero puede ayudar a centrar la atención en algunas cuestiones relacionadas con la política económica y social que demandan especial atención en este momento.

Examinaremos, en particular, los siguientes tipos de libertades instrumentales: 1) las *libertades políticas*, 2) los *servicios económicos*, 3) las *oportunidades sociales*, 4) las *garantías de transparencia* y 5) la *seguridad protectora*. Estas libertades instrumentales tienden a contribuir a la capacidad general de las personas para vivir más libremente, pero también contribuyen a complementarse. Aunque el análisis del desarrollo debe ocuparse, por una parte, de los objetivos y las aspiraciones que hacen que sean importantes estas libertades instrumentales, también debe prestar atención a los nexos empíricos que *ligan* los distintos tipos de libertad, reforzando su importancia conjunta. De hecho, estas conexiones son fundamentales para comprender mejor el papel instrumental de la libertad. La tesis de que la libertad no sólo es el objetivo primordial del desarrollo sino también su medio principal está relacionada con estas conexiones.

Permítasenos hacer algunas observaciones sobre cada una de estas libertades instrumentales. Las *libertades políticas*, concebidas en un sentido amplio (incluidos los llamados derechos humanos), se refieren a las oportunidades que tienen los individuos para decidir quién los debe gobernar y con qué principios, y comprenden también la posibilidad de investigar y criticar a las autoridades, la liber-



tad de expresión política y de prensa sin censura, la libertad para elegir entre diferentes partidos políticos, etc. Comprenden los derechos políticos que acompañan a las democracias en el sentido más amplio de la palabra (que engloban la posibilidad de dialogar, disentir y criticar en el terreno político, así como el derecho de voto y de participación en la selección del poder legislativo y del poder ejecutivo).

Los *servicios económicos* se refieren a la oportunidad de los individuos de utilizar los recursos económicos para consumir, producir o realizar intercambios. Los derechos económicos que tiene una persona dependen de los recursos que posea o a los que tenga acceso, así como de las condiciones de intercambio, como los precios relativos y el funcionamiento de los mercados. En la medida en que el proceso de desarrollo económico eleva la renta y la riqueza de un país, éstas se traducen en el correspondiente aumento de los derechos económicos de la población. Debería ser evidente que en la relación entre la renta nacional y la riqueza, por una parte, y los derechos económicos de los individuos (o de las familias), por otra, son importantes no sólo las consideraciones agregadas sino también las distributivas. La forma en que se distribuyan las rentas adicionales es claramente relevante.

La existencia de recursos financieros y el acceso a estos recursos pueden influir de una manera crucial en los derechos económicos que puedan conseguir en la práctica los agentes económicos, que abarcan todo el espectro y van desde las grandes empresas (en las que pueden trabajar cientos de miles de personas) hasta los pequeños establecimientos que funcionan a base de créditos. Por ejemplo, una contracción del crédito puede afectar gravemente a los derechos económicos que se basan en ese crédito.

Las *oportunidades sociales* se refieren a los sistemas de educación, sanidad, etc., que tiene la sociedad y que influyen en la libertad fundamental del individuo para vivir mejor. Estos servicios son importantes no sólo para la vida privada (como llevar una vida sana y evitar la morbilidad evitable y la muerte prematura), sino también para participar más eficazmente en las actividades económicas y políticas. Por ejemplo, el analfabetismo puede ser un importante obstáculo para participar en las actividades económicas en las que la producción ha de ajustarse a unas determinadas especificaciones o que exigen un es-

tricto control de la calidad (como ocurre cada vez más con la globalización del comercio). Asimismo, la imposibilidad de leer la prensa o de comunicarse por escrito con otros agentes que participen en actividades políticas puede impedir la participación política.

Pasamos ahora a la cuarta categoría. En las interrelaciones sociales, los individuos se interrelacionan basándose en lo que suponen que se les ofrece y en lo que pueden esperar obtener. En este sentido, la sociedad funciona presuponiendo la existencia de un mínimo grado de confianza. Las *garantías de transparencia* se refieren a la necesidad de franqueza que pueden esperar los individuos: la libertad para interrelacionarse con la garantía de divulgación de información y de claridad. Cuando se viola seriamente esa confianza, la falta de franqueza puede afectar de manera negativa a la vida de muchas personas, tanto a las afectadas directamente como a terceras partes. Las garantías de transparencia (incluido el derecho de divulgación de información) pueden ser, pues, una importante clase de libertad instrumental. Estas garantías desempeñan un claro papel instrumental en la prevención de la corrupción, de la irresponsabilidad financiera y de los tratos poco limpios.

Por último, con independencia de lo bien que funcione un sistema económico, algunas personas pueden ser muy vulnerables y verse sumidas, de hecho, en grandes privaciones como consecuencia de cambios materiales que afectan negativamente a su vida. La *seguridad protectora* es necesaria para proporcionar una red de protección social que impida que la población afectada caiga en la mayor de las miserias y, en algunos casos, incluso en la inanición y la muerte. El aspecto de la seguridad protectora comprende mecanismos institucionales *fijos* como las prestaciones por desempleo y las ayudas económicas fijadas por la ley para los indigentes, así como mecanismos ad hoc como ayudas para aliviar las hambrunas o empleo público de emergencia para proporcionar unos ingresos a los pobres.

#### INTERCONEXIONES Y COMPLEMENTARIEDAD

Estas libertades instrumentales mejoran directamente las capacidades de los individuos, pero también se complementan y pueden re-

forzarse mutuamente. Es importante comprender estas interrelaciones cuando se analiza la política de desarrollo.

Por norma, se acepta el hecho de que el derecho a realizar transacciones económicas tiende a ser un gran motor del crecimiento económico. Pero aún hay otras muchas conexiones que no se reconocen lo suficiente y que deben tenerse más en cuenta en el análisis de la política económica y social. El crecimiento económico puede contribuir no sólo a elevar la renta privada sino también a permitir que el Estado financie la seguridad social y la intervención pública activa. Por lo tanto, la contribución del crecimiento económico ha de juzgarse no sólo en función del aumento de la renta privada sino también en función de la expansión de los servicios sociales (incluidas, en muchos casos, las redes de protección social) que el crecimiento económico puede hacer posible.<sup>3</sup>

Asimismo, la creación de oportunidades sociales, por medio de servicios como la educación y la sanidad públicas y el desarrollo de una prensa libre y muy activa, puede contribuir tanto a fomentar el desarrollo económico como a reducir significativamente las tasas de mortalidad. La reducción de las tasas de mortalidad puede contribuir, a su vez, a reducir las tasas de natalidad, reforzando la influencia de la educación básica —en especial de la capacidad de lectura y escritura y de la escolarización de las mujeres— en la conducta relacionada con la fecundidad.

Japón es, desde luego, el ejemplo pionero de aumento del crecimiento económico por medio de la creación de oportunidades sociales, especialmente, en el terreno de la educación básica. A veces se olvida que en Japón el porcentaje de personas que saben leer y escribir era más alto que en Europa incluso en la época de la restauración Meiji de mediados del siglo XIX, es decir, en un momento en el que la industrialización aún no había llegado allí y, sin embargo, había comenzado hacía muchas décadas en Europa. El desarrollo de los recursos humanos de Japón relacionado con la creación de oportunidades sociales contribuyó a su desarrollo económico. El llamado milagro del Este asiático que afectó a otros países de esa zona se debió en gran medida a parecidas conexiones causales.<sup>4</sup>

Este enfoque es contrario a —y socava en gran medida— la creencia tan extendida en muchos círculos políticos de que el «desarro-

llo humano» (como suele denominarse el proceso de expansión de la educación, la asistencia sanitaria y otros aspectos de la vida humana) es un lujo que sólo pueden permitirse los países más ricos. La consecuencia más importante del éxito que han tenido las economías del Este asiático, comenzando por la de Japón, quizá haya sido haber socavado ese prejuicio implícito. Estas economías comenzaron relativamente pronto a expandir en gran escala la educación y, más tarde, la asistencia sanitaria y, en muchos casos, tomaron esta medida *antes* de romper las ataduras de la pobreza general. Y han recogido los frutos de lo que sembraron. De hecho, como ha señalado Hiromitsu Ishi, la prioridad del desarrollo de los recursos humanos se observa especialmente en los primeros tiempos del desarrollo económico japonés, que comenzó con la era Meiji (1868-1911), y ese énfasis no se ha intensificado con la prosperidad económica cuando ha aumentado la riqueza y la opulencia de Japón.<sup>5</sup>

#### DIFERENTES ASPECTOS DEL CONTRASTE ENTRE CHINA Y LA INDIA

Dado el papel fundamental que desempeñan las libertades individuales en el proceso de desarrollo, resulta muy importante examinar sus determinantes. Hay que prestar una considerable atención a los factores sociales, incluidas las intervenciones del Estado, que contribuyen a determinar la naturaleza y el alcance de las libertades individuales. Las instituciones sociales pueden contribuir de manera decisiva a garantizar y a aumentar las libertades del individuo. En las libertades individuales influyen, por una parte, la salvaguardia social de las libertades, la tolerancia y la posibilidad de realizar intercambios y transacciones. También influyen, por otra parte, la provisión pública de servicios (como la asistencia sanitaria básica o la educación elemental), que son cruciales para la formación y la utilización de las capacidades humanas. Es necesario prestar atención a los dos tipos de determinantes de las libertades individuales.

El contraste entre la India y China tiene una cierta importancia ilustrativa en este contexto. Tanto los gobiernos de China como los de la India llevan un tiempo (China desde 1979 y la India desde 1991) esforzándose por abrir más su economía, por aumentar su par-



ticipación en el mundo y basarla más en un sistema de mercado. Aunque los esfuerzos de la India se han visto recompensados lentamente, no han conseguido los grandes resultados que ha logrado China. Un factor importante en este contraste es el hecho de que, desde el punto de vista de la preparación social, China es capaz de utilizar la economía de mercado mucho más que la India.<sup>6</sup> Aunque la China anterior a la reforma tenía una actitud muy escéptica hacia los mercados, no ocurría así en lo que se refiere a la educación básica y al acceso general a la asistencia sanitaria. Cuando inició la transición a una economía de mercado en 1979, ya contaba con una población, sobre todo la juvenil, que sabía leer y escribir, y unos buenos servicios educativos en la mayor parte del país. En este sentido, la situación educativa básica de China no era muy distinta de la de Corea del Sur o de Taiwan, países en los que la educación de la población también contribuyó de forma extraordinaria a aprovechar las oportunidades económicas que ofrecía un sistema de mercado sustentador. En cambio, la mitad de la población adulta de la India era analfabeta cuando este país inició la transición a una economía de mercado en 1991, y la situación no ha mejorado mucho hoy.

Las condiciones sanitarias también eran mucho mejores en China que en la India debido al compromiso social del régimen anterior a la reforma de mejorar la asistencia sanitaria y la educación. Curiosamente, ese compromiso, aunque no guarda relación alguna con su útil papel en el crecimiento económico basado en el mercado, creó oportunidades sociales que pudieron ponerse en funcionamiento cuando el país inició la transición a una economía de mercado. El atraso social de la India, con su elitista concentración en la educación superior, la despreocupación más absoluta por la enseñanza básica y su considerable abandono de la asistencia sanitaria primaria, impidió que el país estuviera bien preparado para que todos pudieran beneficiarse de la expansión económica. El contraste entre la India y China tiene, desde luego, otros muchos aspectos (incluidas las diferencias entre sus respectivos sistemas políticos y las desigualdades mucho mayores que existen *dentro* de la propia India en lo que se refiere a las oportunidades sociales, como la educación básica y la asistencia sanitaria). Aunque estas cuestiones se abordarán más adelante, merece la pena señalar incluso en esta fase preliminar del análisis la importan-

cia de los niveles radicalmente diferentes de preparación social de China y de la India para el desarrollo general basado en el mercado.

También debe señalarse, sin embargo, que China tiene verdaderas desventajas en comparación con la India porque carece de libertades democráticas, lo que se deja sentir sobre todo en lo que se refiere a la flexibilidad de la política económica y a la sensibilidad de los poderes públicos a las crisis sociales y a los desastres imprevistos. El contraste más destacado quizá sea el hecho de que China ha padecido la que es con casi toda seguridad la mayor hambruna de la historia (como consecuencia de la cual murieron de hambre treinta millones de personas en 1958-1961 tras el fracaso del Gran Salto Adelante), mientras que la India no ha padecido ninguna desde que se independizó en 1947. Cuando las cosas van bien, es posible que se eche menos en falta el poder protector de la democracia, pero puede haber peligros acechando a la vuelta de la esquina (como lo demuestran, de hecho, los casos recientes de algunas economías del Este y el Sureste asiáticos). También tendremos que extendernos sobre esta cuestión más adelante en este libro.

Existen muchísimas conexiones entre las distintas libertades instrumentales. Su respectivo papel y su influencia mutua específica constituyen importantes aspectos del proceso de desarrollo. En los capítulos siguientes, tendremos oportunidad de analizar algunas de estas interconexiones y su gran alcance. Sin embargo, para mostrar cómo funcionan, permítasenos profundizar algo en los distintos factores que influyen en la longevidad y en la esperanza de vida al nacer, capacidades que los individuos valoran en casi todo el mundo.

#### INSTITUCIONES SOCIALES EN LAS QUE MEDIA EL CRECIMIENTO

La influencia de las instituciones sociales en la libertad para sobrevivir puede ser muy profunda y en ella pueden influir conexiones instrumentales muy distintas. A veces se dice que no es una consideración independiente del crecimiento económico (concebido como la mejora del nivel de renta per cápita), ya que existe una estrecha relación entre la renta per cápita y la longevidad. De hecho, se ha afirmado que es un error preocuparse por la discordancia entre el nivel de renta lo-

grado y las probabilidades de sobrevivir, ya que —en general— se observa que existe una estrecha relación estadística entre ambos. Esta observación sobre las conexiones estadísticas internacionales, considerada por separado, es correcta, pero esta relación estadística debe examinarse con mayor profundidad para poder considerar que es un convincente argumento para descartar la importancia de las instituciones sociales (que van más allá de la opulencia basada en la renta).

Es interesante, en este contexto, referirse a algunos análisis estadísticos que han presentado recientemente Sudhir Anand y Martin Ravallion.<sup>7</sup> Basándose en comparaciones internacionales, han observado que existe una correlación positiva y significativa entre la esperanza de vida y el PNB per cápita, pero que esa correlación actúa de manera principal a través de la influencia del PNB 1) en las rentas de los pobres concretamente y 2) en el gasto público que se realiza, sobre todo, en asistencia sanitaria. De hecho, cuando sólo se incluyen estas dos variables en el ejercicio estadístico, la inclusión del PNB per cápita como una influencia causal más no explica *mucho más*. Si se incluyen, además, la pobreza y el gasto público destinado a sanidad como variables explicativas, parece que se desvanece la conexión entre el PNB per cápita y la esperanza de vida (en el análisis de Anand y Ravallion).

Es importante hacer hincapié en que este resultado, si fuera confirmado también por otros estudios empíricos, no demostraría que el crecimiento del PNB per cápita no mejora la esperanza de vida, sino que indicaría que la conexión tiende a funcionar sobre todo *a través del* gasto público en asistencia sanitaria y *a través del* éxito de la erradicación de la pobreza. Lo esencial es que la influencia del crecimiento económico depende mucho de cómo se utilicen los *frutos* de ese crecimiento económico. Eso también contribuye a explicar por qué algunas economías, como Corea del Sur y Taiwán, han sido capaces de mejorar tan de prisa la esperanza de vida por medio del crecimiento económico.

Los logros de las economías del Este asiático han sido objeto de estudios críticos —y de algunos ataques— en los últimos años, debido en parte a la naturaleza y la gravedad de lo que se denomina «la crisis económica asiática». Esa crisis es grave y pone de manifiesto algunos fallos de las economías que antes se consideraba —erróneamente— que habían conseguido éxitos en todos los frentes. Tendre-

mos oportunidad de analizar los problemas especiales y los fallos específicos que entraña la crisis económica asiática (especialmente en los capítulos 6 y 7). Pero sería un error no ver los grandes logros que han conseguido las economías del Este y del Sureste asiáticos durante varias décadas y que han transformado la vida y la longevidad de sus habitantes. Los problemas que tienen hoy día estos países (y que con toda probabilidad han albergado durante mucho tiempo) y que reclaman nuestra atención (incluida la necesidad general de libertades políticas y de participación abierta, así como de seguridad protectora) no deberían llevarnos a pasar por alto lo que han logrado en los campos en los que han obtenido notables resultados.

Por diversas razones históricas, incluido el énfasis en la educación básica y en la asistencia sanitaria primaria, e incluso la temprana realización de una verdadera reforma agraria, fue más fácil conseguir la participación económica general en muchas economías del Este y del Sureste asiáticos que, por ejemplo, en Brasil, la India o Pakistán, donde la creación de oportunidades sociales ha sido mucho más lenta, y esa lentitud ha constituido un obstáculo para el desarrollo económico.<sup>8</sup> La expansión de las oportunidades sociales ha contribuido a facilitar el desarrollo económico con un elevado empleo y ha creado también las circunstancias favorables necesarias para reducir las tasas de mortalidad y aumentar la esperanza de vida. Existe un claro contraste con algunos otros países de elevado crecimiento —como Brasil— en los que el crecimiento del PNB per cápita ha sido casi parecido, pero también tienen una historia de grandes desigualdades sociales, paro y despreocupación por la asistencia sanitaria pública. La longevidad ha aumentado a un ritmo más lento en estas otras economías de elevado crecimiento.

Hay aquí dos contrastes interesantes e interrelacionados:

1) en el caso de las *economías de elevado crecimiento económico*, el contraste entre:

1.1) las que *han tenido mucho* éxito en el aumento de la longevidad y en la mejora de la calidad de vida (como Corea del Sur y Taiwán), y

1.2) las que *no han tenido* un éxito similar en estos otros aspectos (como Brasil);



2) en el caso de las economías que han tenido mucho éxito en el aumento de la longevidad y en la mejora de la calidad de vida, el contraste entre:

2.1) las que han tenido mucho éxito en el aumento del crecimiento económico (como Corea del Sur y Taiwan), y

2.2) las que no han tenido mucho éxito en el aumento del crecimiento económico (como Sri Lanka, la China anterior a la reforma y el estado indio de Kerala).

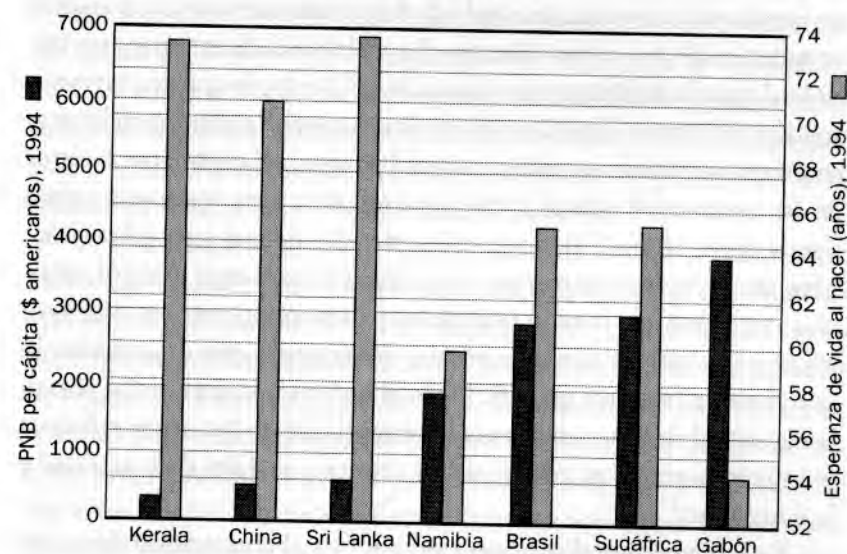
Ya hemos comentado el primer contraste (por ejemplo, entre Corea del Sur y Brasil), pero el segundo también merece un análisis desde el punto de vista de la política económica y social. En nuestro libro *Hunger and Public Action*, Jean Drèze y yo distinguimos dos tipos de éxito en la reducción rápida de la mortalidad, que llamamos, respectivamente, proceso «mediado por el crecimiento» y proceso «impulsado por la política social». <sup>9</sup> El primero se basa en un rápido crecimiento económico, y su éxito depende de que el proceso de crecimiento se asiente sobre una amplia base y sea económicamente general (el énfasis en el empleo tiene mucho que ver con esto), así como de la utilización del aumento de la prosperidad económica para expandir los servicios sociales relevantes, entre los cuales se encuentran la asistencia sanitaria, la educación y la seguridad social. El proceso impulsado por la política social, a diferencia del mecanismo mediado por el crecimiento, no se basa en un rápido crecimiento económico sino en un programa de hábil apoyo social a la asistencia sanitaria, la educación y otras instituciones sociales relevantes. Un buen ejemplo de este proceso es el caso de algunas economías como Sri Lanka, la China anterior a la reforma, Costa Rica o Kerala, que han reducido de forma drástica las tasas de mortalidad y han mejorado las condiciones de vida, sin mucho crecimiento económico.

#### PROVISIÓN PÚBLICA, RENTAS BAJAS Y COSTES RELATIVOS

El proceso impulsado por la política social no espera a que aumenten de manera espectacular los niveles de renta real per cápita, sino que actúa dando prioridad a la provisión de servicios sociales (espe-

cialmente asistencia sanitaria y educación básica) que reducen la mortalidad y mejoran la calidad de vida. En el gráfico 2.1, que presenta el PNB per cápita y la esperanza de vida al nacer de seis países (China, Sri Lanka, Namibia, Brasil, Sudáfrica y Gabón) y un estado de considerable extensión (Kerala) dentro de un país (la India) en el que habitan treinta millones de habitantes, muestra algunos ejemplos de esta relación. <sup>10</sup> Los habitantes de Kerala, China o Sri Lanka, a pesar de tener bajísimos niveles de renta, disfrutaban de un nivel de esperanza de vida muy superior al de muchas poblaciones más ricas de Brasil, Sudáfrica y Namibia, por no mencionar Gabón. Incluso la desigualdad va en *sentido* contrario cuando comparamos Kerala, China y Sri Lanka, por un lado, con Brasil, Sudáfrica, Namibia y Gabón, por otro. Dado que las diferencias entre las esperanzas de vida

GRÁFICO 2.1. PNB per cápita (dólares americanos) y esperanza de vida al nacer, 1994



Fuente: Datos de la India, 1994: Banco Mundial, *World Development Report 1996*; datos de Kerala, esperanza de vida, 1989-1993, Sample Registration System citado en Government of India (1997), Department of Education, *Women in India: A Statistical Profile*; producto interior per cápita, 1992-1993, Government of India (1997), Ministry of Finance, *Economic Survey 1996-1997*.

están relacionadas con toda una variedad de oportunidades sociales que son fundamentales para el desarrollo (incluida la política epidemiológica, la asistencia sanitaria, los servicios educativos, etc.), es muy necesario complementar las visiones basadas en la renta para comprender mejor el proceso de desarrollo.<sup>11</sup> Estos contrastes tienen una considerable relevancia para la política económica y social y ponen de relieve la importancia del proceso impulsado por la política social.<sup>12</sup>

Podría muy bien sorprender que los países pobres puedan financiar los procesos impulsados por la política social, dado que para expandir los servicios públicos, incluida la asistencia sanitaria y la educación, se necesitan, desde luego, recursos. De hecho, la necesidad de contar con recursos es un argumento que suele esgrimirse para *posponer* inversiones socialmente importantes hasta que un país ya es más rico. ¿Dónde (como dice la famosa pregunta retórica) van a encontrar los países pobres los medios necesarios para «financiar» estos servicios? Es en realidad una buena pregunta, pero también tiene una buena respuesta, que se halla fundamentalmente en el análisis económico de los costes relativos. La viabilidad de este proceso impulsado por la política social depende del hecho de que los servicios sociales relevantes (como la asistencia sanitaria y la educación básica) son muy *intensivos en trabajo* y, por lo tanto, relativamente baratos en las economías pobres y de bajos salarios. Una economía pobre puede *tener* menos dinero para gastar en sanidad y en educación, pero también *necesita* menos dinero para prestar esos mismos servicios, que costarían mucho más en los países más ricos. Los precios y los costes relativos son importantes parámetros que determinan lo que puede permitirse un país. Dado el oportuno compromiso social, la necesidad de tener en cuenta la variabilidad de los costes relativos es muy importante en el caso de los servicios sociales de la sanidad y la educación.<sup>13</sup>

Es evidente que el proceso mediado por el crecimiento tiene una ventaja frente al proceso impulsado por la política social; puede acabar ofreciendo más, ya que hay más privaciones —*aparte* de la mortalidad prematura, la elevada morbilidad o el analfabetismo— que guardan una relación muy directa con un bajo nivel de renta (como no tener suficiente ropa decente y una vivienda digna). Es mejor te-

ner una elevada renta y una elevada longevidad (y otros indicadores habituales de la calidad de vida) que sólo la segunda. Merece la pena hacer hincapié en este punto, ya que corremos el riesgo de que las estadísticas de la esperanza de vida y otros indicadores básicos de la calidad de vida nos «convenzan con excesiva rapidez».

Por ejemplo, el hecho de que el estado indio de Kerala haya conseguido una esperanza de vida impresionantemente alta, una baja fecundidad, un elevado porcentaje de personas que saben leer y escribir, etc., a pesar de su bajo nivel de renta per cápita es un logro que merece la pena celebrar y del que conviene aprender. Y sin embargo, sigue estando vigente la pregunta de por qué Kerala no ha sido capaz de basarse en los éxitos que ha conseguido en el terreno del desarrollo humano para elevar también su nivel de renta y lograr así que su éxito fuera más completo; difícilmente puede servir de «modelo», como han tratado de sostener algunos. Desde el punto de vista de la política económica y social, hay que realizar un estudio crítico de las medidas económicas de Kerala relacionadas con los incentivos y las inversiones (con los «servicios económicos» en general) a pesar del excepcional aumento de la esperanza de vida y de la calidad de vida.<sup>14</sup> En este sentido, el éxito del proceso impulsado por la política social es menor que el éxito del proceso mediado por el crecimiento, pues en éste el aumento de la opulencia económica y la mejora de la calidad de vida tienden a evolucionar al unísono.

Por otra parte, el éxito del proceso impulsado por la política social como vía indica que un país no tiene que aguardar a ser mucho más rico (en lo que puede ser un largo período de crecimiento económico) para embarcarse en una rápida expansión de la educación y de la asistencia sanitaria básicas. Es posible aumentar enormemente la calidad de vida, aunque las rentas sean bajas, por medio de un buen programa de servicios sociales. El hecho de que la educación y la asistencia sanitaria también contribuyan a acelerar el crecimiento económico se suma a las razones para poner un gran énfasis en estos sistemas sociales en las economías pobres, *sin* tener que esperar a «hacerse rico» *primero*.<sup>15</sup> El proceso impulsado por la política social es una receta para conseguir mejorar rápidamente la calidad de vida, y eso tiene una enorme importancia desde el punto de vista de la política económica, pero sigue habiendo una excelente razón para, a



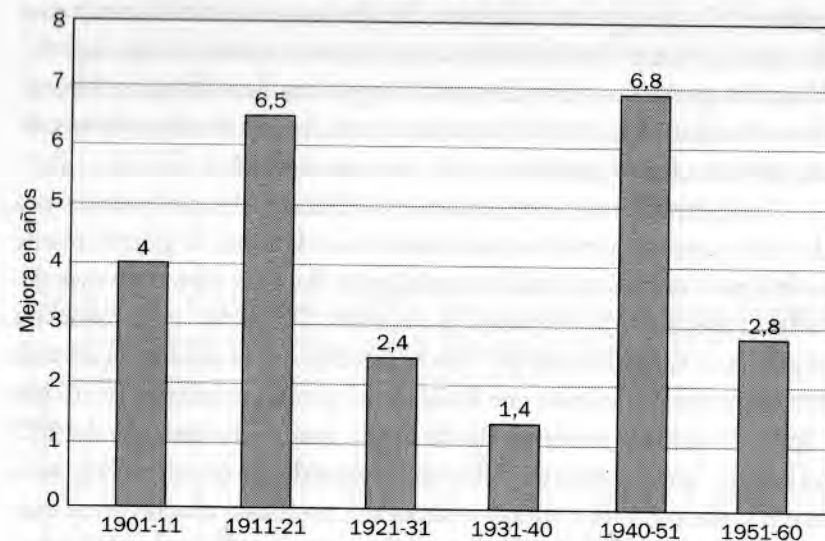
partir de ahí, conseguir logros más generales, entre los cuales se encuentra el crecimiento económico, así como la mejora de los aspectos habituales convencionales de la calidad de vida.

#### REDUCCIÓN DE LA MORTALIDAD EN LA GRAN BRETAÑA DEL SIGLO XX

En este contexto, también es instructivo examinar de nuevo la pauta temporal de reducción de la mortalidad y de aumento de la esperanza de vida en las economías industriales avanzadas. El papel que ha desempeñado la provisión pública de asistencia sanitaria y nutrición, y en general de servicios sociales, en la reducción de la mortalidad en Europa y en Estados Unidos en los últimos siglos ha sido analizado por Robert Fogel, Samuel Preston y otros autores.<sup>16</sup> La pauta temporal del aumento de la esperanza de vida en este siglo tiene en sí misma especial interés si se tiene en cuenta que a finales del siglo pasado incluso Gran Bretaña —que entonces era la principal economía capitalista de mercado— aún tenía una esperanza de vida al nacer inferior a la esperanza media de vida actual de los países que tienen una baja renta. Sin embargo, en Gran Bretaña la longevidad aumentó rápidamente durante el siglo, gracias en parte a las estrategias de los programas sociales, y tiene un cierto interés el análisis de la evolución de este aumento.

La expansión de los programas británicos de ayuda para alimentación, asistencia sanitaria, etc., no siempre ha sido rápida durante todas las décadas. En este siglo ha habido dos períodos de expansión muy rápida de la política basada en la ayuda: las dos guerras mundiales. Ambas guerras llevaron a compartir mucho más los medios de supervivencia, incluida la asistencia sanitaria y las escasas existencias de alimentos (por medio del racionamiento y de las subvenciones para alimentos). Durante la primera guerra mundial cambiaron de manera notable las actitudes sociales sobre «el compartir» y sobre las medidas destinadas a conseguirlo, como ha señalado perfectamente Jay Winter.<sup>17</sup> Durante la segunda guerra mundial se desarrollaron en la asediada Gran Bretaña instituciones sociales excepcionalmente solidarias, relacionadas con la psicología del compartir,

GRÁFICO 2.2. Mejoras de la esperanza de vida en Inglaterra y Gales, 1901-1960



Fuentes: S. Preston, N. Keyfitz y R. Schoen, *Causes of Death: Life Tables for National Population*, Seminar Press, Nueva York, 1992.

que hicieron que estos radicales sistemas públicos para la distribución de alimentos y de asistencia sanitaria fueran aceptables y eficaces.<sup>18</sup> Incluso el Servicio Nacional de Salud nació durante esos años de guerra.

¿Influyó eso en realidad en la salud y en la supervivencia? ¿Disminuyó también más de prisa la mortalidad en estos períodos de medidas sociales en Gran Bretaña? Algunos minuciosos estudios de nutrición confirman, de hecho, que durante la segunda guerra mundial, a pesar de que las existencias de alimentos per cápita disminuyeron de manera significativa en Gran Bretaña, los casos de desnutrición también *se redujeron* enormemente, y la desnutrición extrema desapareció casi por completo.<sup>19</sup> Las tasas de mortalidad también descendieron de forma brusca (salvo, por supuesto, la mortalidad causada por la guerra). Lo mismo había ocurrido durante la primera guerra mundial.<sup>20</sup>

De hecho, es notable que las comparaciones de distintas décadas, basadas en censos decenales, muestren que el aumento más rá-

pido de la esperanza de vida ocurrió por un amplísimo margen precisamente durante esas dos «décadas de guerra» (como muestra el gráfico 2.2, que presenta el aumento que experimentó la esperanza de vida durante cada una de las seis primeras décadas de este siglo).<sup>21</sup> Mientras que en las otras décadas la esperanza de vida aumentó a un ritmo bastante moderado (entre uno y cuatro años), en cada una de las dos décadas de guerra aumentó en casi siete años.

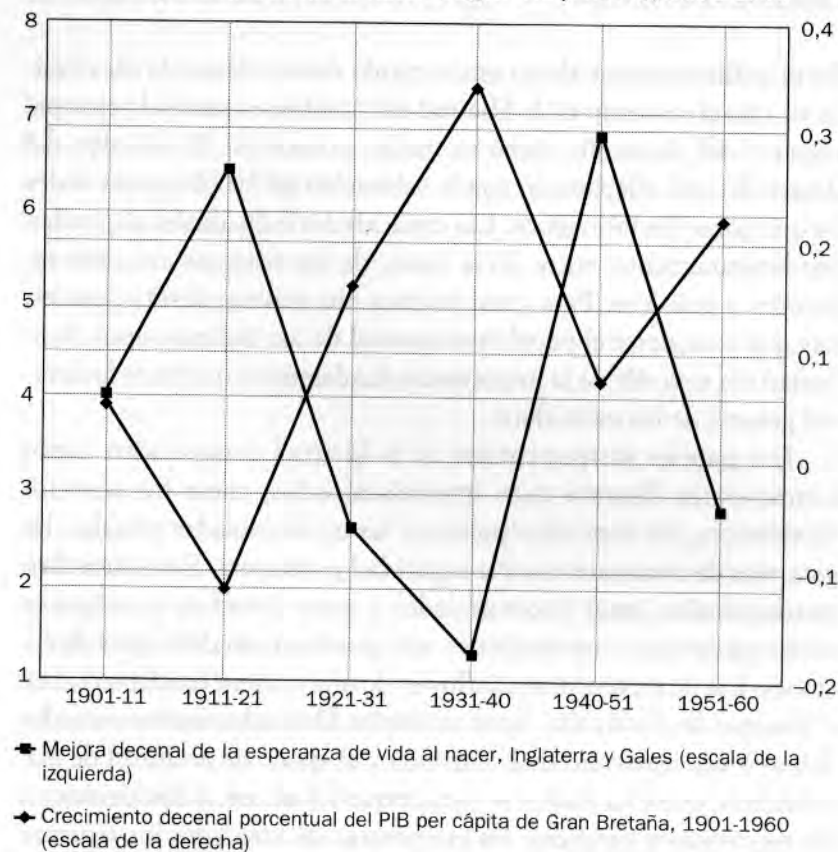
También debemos preguntarnos si el hecho de que la esperanza de vida aumentara mucho más durante las décadas de guerra puede atribuirse a que el crecimiento económico fue más rápido en esas décadas. Parece que la respuesta es negativa. De hecho, como muestra el gráfico 2.3, las décadas de rápido aumento de la esperanza de vida fueron períodos de *lento* crecimiento del producto interior bruto per cápita. Es posible suponer, desde luego, que el crecimiento del PIB influyó en la esperanza de vida con un retardo de una década y, aunque el gráfico 2.3 no refuta este supuesto, no resiste mucho otros exámenes, incluido el análisis de los posibles procesos causales. Los cambios del grado en que se compartieron los recursos básicos durante las décadas de guerra y el enorme aumento concomitante de la financiación pública de servicios sociales (incluida la ayuda para alimentos y la asistencia sanitaria) constituyen una explicación mucho más verosímil del rápido incremento de la esperanza de vida británica. Los estudios sobre la salud y otras condiciones de vida de la población durante los períodos de guerra y su relación con las actitudes sociales y las instituciones públicas aportan mucha luz sobre estos contrastes.<sup>22</sup>

#### DEMOCRACIA E INCENTIVOS POLÍTICOS

Hay muchas otras conexiones que ilustran estas relaciones. Comentemos brevemente una más: la conexión entre la libertad política y los derechos humanos, por una parte, y la libertad para evitar los desastres económicos, por otra. La confirmación más elemental de esta conexión es el hecho, al que nos hemos referido antes (en el capítulo 1 e indirectamente —al analizar el contraste entre China y la India— en el presente capítulo), de que en las democracias no hay hambrunas. De hecho, nunca ha habido una hambruna notable en

un país democrático, por muy pobre que fuera.<sup>23</sup> Eso se debe a que es muy fácil prevenir las hambrunas si el gobierno lo intenta, y en una democracia pluripartidista, con elecciones y libertad de prensa, un gobierno tiene poderosos incentivos políticos para prevenir las hambrunas. Eso indicaría que la libertad política en forma de sistema democrático contribuye a salvaguardar la libertad económica (sobre todo la libertad para evitar la inanición extrema) y la libertad para sobrevivir (y no morir de hambre).

GRÁFICO 2.3. Crecimiento del PIB (Gran Bretaña) y aumentos decenales de la esperanza de vida al nacer (Inglaterra y Gales), 1901-1960



Fuentes: A. Madison, *Phases of Capitalist Development*, Oxford University Press, Nueva York, 1982; S. Preston et al., *Causes of Death*, Seminar Press, Nueva York, 1972.



Es posible que la seguridad que da una democracia no se sienta mucho de menos cuando un país es lo suficientemente afortunado como para no padecer grandes calamidades, cuando todo funciona de manera fluida. Pero el riesgo de sufrir inseguridad, a causa de las circunstancias económicas o de otro tipo o a errores de política que no se corrigen, puede estar al acecho en un Estado que parece gozar de buena salud. Cuando analicemos con más detenimiento esta conexión (en los capítulos 6 y 7), será necesario abordar los aspectos políticos de la «crisis económica asiática» reciente.

#### OBSERVACIONES FINALES

En el análisis presentado en este capítulo desarrollamos la idea básica de que el aumento de la libertad del hombre es tanto el principal objetivo del desarrollo como su medio primordial. El objetivo del desarrollo está relacionado con la valoración de las libertades reales de que gozan los individuos. Las capacidades individuales dependen fundamentalmente, entre otras cosas, de los sistemas económicos, sociales y políticos. Para crear buenos mecanismos institucionales, hay que considerar el papel instrumental de los distintos tipos de libertad e ir más allá de la importancia fundamental que tiene la libertad general de los individuos.

Los papeles instrumentales de la libertad comprenden varios componentes distintos pero interrelacionados, como los servicios económicos, las libertades políticas, las oportunidades sociales, las garantías de transparencia y la seguridad protectora. Estos derechos instrumentales, estas oportunidades y estos derechos económicos tienen poderosas interrelaciones, que pueden ir en diferentes direcciones. Las interconexiones influyen de una manera fundamental en el proceso de desarrollo. Estas múltiples libertades interconectadas deben ir acompañadas de la creación y el apoyo de multitud de instituciones, entre las cuales se encuentran los sistemas democráticos, los mecanismos jurídicos, las estructuras de mercado, los sistemas de educación y de sanidad, los medios de comunicación y otros servicios de comunicación, etc. Las instituciones pueden basarse en iniciativas privadas, así como en sistemas públicos y estructuras más

mixtas, como organizaciones no gubernamentales y entidades de cooperación.

Los fines y los medios del desarrollo obligan a colocar la perspectiva de la libertad en el centro del escenario. En este enfoque, los individuos han de verse como seres que participan activamente —si se les da la oportunidad— en la configuración de su propio destino, no como meros receptores pasivos de los frutos de ingeniosos programas de desarrollo. El Estado y la sociedad tienen un gran papel que desempeñar en el reforzamiento y en la salvaguardia de las capacidades humanas. Su papel es ayudar, no proporcionar algo ya acabado. El enfoque de los fines y los medios del desarrollo basado en la libertad reclama nuestra atención.

cada uno de estos rasgos encaja en la descripción más amplia). El principio organizador que coloca las diferentes partes y piezas en un todo integrado es la preocupación global por el proceso de aumento de las libertades individuales y el compromiso social de contribuir a llevarlo a cabo. Esa unidad es importante, pero al mismo tiempo no podemos perder de vista el hecho de que la libertad es inherentemente un concepto diverso, en el que —como hemos señalado con frecuencia— intervienen consideraciones relacionadas con los procesos, así como consideraciones relacionadas con las oportunidades.

Pero esta diversidad no es algo de lo que haya que lamentarse. Como dice William Cowper:

*La libertad tiene miles de encantos que mostrar  
que los esclavos, por muy satisfechos que estén, nunca conocerán.*

El desarrollo es, de hecho, un compromiso trascendental con las posibilidades de la libertad.

## Notas

### Capítulo 1: LA PERSPECTIVA DE LA LIBERTAD

1. *Brihadaranyaka Upanishad*, 2.4, pp. 2-3.
2. Aristóteles, *The Nicomachean Ethics*, libro I, apartado 5, traducido por D. Ross, Oxford University Press, Oxford, edición revisada, 1980, p. 7.
3. He analizado en publicaciones anteriores diferentes aspectos de la visión de la evaluación social basada en la libertad; para esta cuestión, véanse los trabajos «Equality of What?», en *Tanner Lectures on Human Values*, volumen 1, S. McMurrin (ed.), Cambridge University Press, Cambridge, 1980; *Choice, Welfare and Measurement*, Blackwell, Oxford (MIT Press, Cambridge, Mass., 1982, reeditado en Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1997); *Resources, Values and Development*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1984; «Well-Being, Agency and Freedom: The Dewey Lectures 1984», *Journal of Philosophy*, 82 (abril de 1985); *Inequality Reexamined*, Clarendon Press, Oxford (Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1992). Véase también *The Quality of Life*, Martha Nussbaum y Amartya Sen (eds.), Clarendon Press, Oxford, 1993.
4. En mis Kenneth Arrow Lectures, incluidas en *Freedom, Rationality and Social Choice: Arrow Lectures and Other Essays*, Clarendon Press, Oxford, 2000. En ese análisis también se examinan algunas cuestiones técnicas de la evaluación y la valoración de la libertad.
5. He analizado más extensamente las razones valorativas y prácticas en el artículo «Rights and Agency», *Philosophy and Public Affairs*, 11 (1982), reimpreso en *Consequentialism and Its Critics*, Samuel Scheffler (ed.); «Well-Being, Agency and Freedom», *On Ethics and Economics*, Blackwell, Oxford, 1987.
6. Los componentes corresponden, respectivamente, a 1) el aspecto de los procesos y 2) el aspecto de las oportunidades de la libertad, que analizo en mis Kenneth Arrow Lectures, incluidas en *Freedom, Rationality and Social Choice*, antes citado.
7. Hemos tratado de analizar la cuestión de la selección perfecta de los destinatarios de las ayudas en «The Political Economy of Targeting», discurso



- pronunciado en la Annual World Bank Conference on Development Economics de 1992 y publicado en *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*, Dominique Van de Walle y Kimberly Nead (eds.), Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1995. La cuestión de la libertad política como parte del desarrollo la abordo en el artículo «Freedoms and Needs», *New Republic* (10 y 17 de enero de 1994).
8. He analizado esta cuestión en «Missing Women», *British Medical Journal*, 304 (1992).
  9. Para estas y otras comparaciones véanse mis artículos «The Economics of Life and Death», *Scientific American*, 266 (abril de 1993), y «Demography and Welfare Economics», *Empirica*, 22 (1995).
  10. Para esta cuestión véase mi artículo «Economics of Life and Death», así como la literatura médica que cita. Véase también Jean Drèze y Amartya Sen, *Hunger and Public Action*, Clarendon Press, Oxford, 1989. Para esta cuestión general, véase también M. F. Perutz, «Long Live the Queen's Subjects», *Philosophical Transactions of the Royal Society of London*, 352 (1997).
  11. Este resultado puede obtenerse a partir de los datos de base utilizados para calcular las esperanzas de vida (de 1990), presentados en C. J. L. Murray, C. M. Michaud, M. T. McKenna y J. S. Marks, *U. S. Patterns of Mortality by County and Race: 1965-1994*, Harvard Center for Population and Development Studies, Cambridge, Mass., 1998. Véase especialmente el cuadro 6d.
  12. Véase Colin McCord y Harold P. Freeman, «Excess Mortality in Harlem», *New England Journal of Medicine*, 322 (18 de enero de 1990); véase también M. W. Owen, S. M. Teutsch, D. F. Williamson y J. S. Marks, «The Effects of Known Risk Factors on the Excess Mortality of Black Adults in the United States», *Journal of the American Medical Association*, 263, núm. 6 (9 de febrero de 1990).
  13. Véase *The Quality of Life*, Nussbaum y Sen (eds.), 1993.
  14. Véase Martha Nussbaum, «Nature, Function and Capability: Aristotle on Political Distribution», *Oxford Studies in Ancient Philosophy* (1988), volumen complementario; véase también *The Quality of Life*, Nussbaum y Sen (eds.), 1993.
  15. Véase Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, volumen 2, 1776, reeditado por R. H. Campbell y A. S. Skinner, Clarendon Press, Oxford, 1976, libro 5, capítulo 2 (apartado titulado «Taxes upon Consumable Commodities»), pp. 469-471.
  16. Analizo estas cuestiones en las Tanner Lectures pronunciadas en Cambridge en 1985 y publicadas en *The Standard of Living*, Geoffrey Hawthorn (ed.), Cambridge University Press, Cambridge, 1987.
  17. Lagrange presentó, pues, a finales del siglo XVIII lo que probablemente sea el primer análisis de lo que ha acabado conociéndose en nuestra época con el nombre de «nueva teoría del consumo» (Kevin J. Lancaster, «A New Approach to Consumer Theory», *Journal of Political Economy*, 74 [1996], y W. M. Gorman, «A Possible Procedure for Analysing Quality Differentials in the Egg Market», *Review of Economic Studies*, 47 [1980]). En el libro *The Standard of Living*, 1987, analizo estas cuestiones y otras del mismo orden.
  18. Una destacada excepción es Robert Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, Basic Books, Nueva York, 1974.
  19. Principalmente en el contexto de su defensa de la legislación contra la «usura» y de la necesidad de controlar las conmociones provocadas por la excesiva tolerancia de las inversiones especulativas realizadas por los que Adam Smith llamaba «despilfarradores y aventureros». Véase Smith, *Wealth of Nations*, volumen 1, libro 2, capítulo 4, párrafos 14-15, de la edición de Campbell y Skinner, 1976, pp. 356-367. Smith no utiliza el término «aventurero» (en inglés *projector*) en el sentido neutral de «una persona que elabora un proyecto» sino en el sentido peyorativo, aparentemente frecuente a partir de 1616 (según *The Shorter Oxford English Dictionary*), que significa, entre otras cosas, «un promotor de empresas burbuja; un especulador; un estafador». Giorgio Basevi me ha llamado la atención sobre algunos interesantes paralelismos entre la crítica de Smith y la poco halagüeña descripción que hace Jonathan Swift de los «aventureros» en *Los viajes de Gulliver*, publicado en 1726, cincuenta años antes que *Wealth of Nations*.
  20. Para la importancia de la distinción entre los «resultados globales» y los «resultados finales» en distintos contextos, véase mi artículo «Maximization and the Act of Choice», *Econometrica*, 65 (julio de 1997). Para la importancia de la distinción en el caso específico del mecanismo del mercado y sus alternativas, véase mi artículo «Markets and Freedoms», *Oxford Economic Papers*, 45 (1993), y «Markets and the Freedom to Choose», *The Ethical Foundations of the Market Economy*, Horst Siebert (ed.), J. C. B. Mohr, Tübinga, 1994. Véase también el capítulo 4 del presente estudio.
  21. J. R. Hicks, *Wealth and Welfare*, Basil Blackwell Oxford, 1981, p. 138.
  22. Robert W. Fogel y Stanley L. Engerman, *Time on the Cross: The Economics of American Negro Slavery*, Little Brown, Boston, 1974, pp. 125-126.
  23. Fogel y Engerman, *Time on the Cross*, 1974, pp. 237-238.
  24. Algunos aspectos de esta trascendental cuestión se han examinado en Fernando Henrique Cardoso, *Capitalismo e Escravidão no Brasil Meridional: O negro na sociedade escravocrata do Rio Grande do Sul*, Paz e Terra, Río de Janeiro, 1977; Robin Blackburn, *The Overthrow of Colonial Slavery, 1776-1848*, Verso, Londres y Nueva York, 1988; *Free and Unfree Labour*, Tom Brass y Marcel Van der Linden (eds.), European Academic Publishers, Berna, 1997; *Terms of Labor: Slavery, Serfdom and Free Labor*, Stanley L. Engerman (ed.), Stanford University Press, Stanford, Calif., 1998.
  25. Karl Marx, *Capital*, volumen 1, Sonnenschein, Londres, 1887, capítulo 10, apartado 3, p. 240. Véase también su *Grundrisse*, Penguin Books, Harmondsworth, 1973.

26. V. K. Ramachandran, *Wage Labour and Unfreedom in Agriculture: An Indian Case Study*, Clarendon Press, Oxford, 1990, pp. 1-2.
27. Para un importante estudio empírico de este aspecto de la servidumbre y la falta de libertad, véase, entre otros, Sudipto Mundle, *Backwardness and Bondage: Agrarian Relations in a South Bihar District*, Indian Institute of Public Administration, Nueva Delhi, 1979.
28. Para esta cuestión, véase *Decent Work: The Report of the Director-General of the ILO*, OIT, Ginebra, 1999. Éste es uno de los aspectos en el que se pone especial énfasis en el programa del nuevo director general Juan Somavia.
29. Este punto de vista se expone convincentemente en *Dominating Knowledge*, Stephen M. Marglin y Frederique Appfel Marglin (eds.), Clarendon Press, Oxford, 1993. Para algunas ideas antropológicas del mismo orden, véase también Veena Das, *Critical Events: An Anthropological Perspective on Contemporary India*, Oxford University Press, Delhi, 1995.

## Capítulo 2: LOS FINES Y LOS MEDIOS DEL DESARROLLO

1. He analizado este contraste en un artículo anterior, «Development Thinking at the Beginning of the 21st Century», en *Economic and Social Development into the XXI Century*, Louis Emmerij (ed.), Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., distribuido por Johns Hopkins University Press, 1997. Véase también mi artículo «Economic Policy and Equity: An Overview», en *Economic Policy and Equity*, Vito Tanzi, Ke-young Chu y Sanjeev Gupta (eds.), Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., 1999.
2. Este capítulo sirvió de base para la conferencia pronunciada en el World Bank Symposium on Global Finance and Development celebrado en Tokyo el 1-2 de marzo de 1999.
3. Para esta cuestión véase Jean Drèze y Amartya Sen, *Hunger and Public Action*, Clarendon Press, Oxford, 1989.
4. Para esta cuestión véase Banco Mundial, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford University Press, Oxford, 1993. Véase también Vito Tanzi et al., *Economic Policy and Equity*, 1999.
5. Véase Hiromitsu Ishi, «Trends in the Allocation of Public Expenditure in Light of Human Resource Development-Overview in Japan», multicopiado, Banco Asiático de Desarrollo, Manila, 1995. Véase también Carol Gluck, *Japan's Modern Myths: Ideology in the Late Meiji Period*, Princeton University Press, Princeton, 1985.
6. Para esta cuestión, véanse Jean Drèze y Amartya Sen, *India: Economic Development and Social Opportunity*, Oxford University Press, Delhi, 1995, y Probe Team, *Public Report on Basic Education in India*, Oxford University Press, Delhi, 1999.
7. Sudhir Anand y Martin Ravallion, «Human Development in Poor Countries: On the Role of Private Incomes and Public Services», *Journal of Economic Perspectives*, 7 (1993).
8. Para esta cuestión, véase mi libro escrito en colaboración con Jean Drèze, *India: Economic Development and Social Opportunity*, 1995.
9. Drèze y Sen, *Hunger and Public Action*, 1989; véase especialmente el capítulo 10.
10. Aunque Kerala sea meramente un Estado en lugar de un país, con su población cercana a los treinta millones es mayor que la mayoría de los países del mundo (incluido, por ejemplo, Canadá).
11. Para esta cuestión, véanse mis artículos «From Income Inequality to Economic Inequality», Distinguished Guest Lecture to the Southern Economic Association, publicado en *Southern Economic Journal*, 64 (octubre de 1997), y «Mortality as an Indicator of Economic Success and Failure», primera Innocenti Lecture to Unicef, Unicef, Florencia, 1995, también publicado en *Economic Journal*, 108 (enero de 1998).
12. Véase también Richard A. Easterlin, «How Beneficent Is the Market? A Look at the Modern History of Mortality», multicopiado, University of Southern California, 1997.
13. Esta cuestión se analiza en Drèze y Sen, *Hunger and Public Action*, 1989.
14. Volveremos a esta cuestión más adelante; véase también Drèze y Sen, *India: Economic Development and Social Opportunity*, 1995.
15. La necesidad de complementar y apoyar las medidas favorables al mercado y destinadas a favorecer el crecimiento económico con una rápida expansión de la infraestructura social (como la asistencia sanitaria y la educación básica públicas) se analiza algo detalladamente en relación con la economía india en el libro escrito en colaboración con Jean Drèze, *India: Economic Development and Social Opportunity*, 1995.
16. Véanse Robert W. Fogel, «Nutrition and the Decline in Mortality since 1700: Some Additional Preliminary Findings», working paper 1802, National Bureau of Economic Research, 1986; Samuel H. Preston, «Changing Relations between Mortality and Level of Economic Development», *Population Studies*, 29 (1975), y «American Longevity: Past, Present and Future», Policy Brief no. 7, Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse University, 1996. Véanse también *Advancing Health in Developing Countries*, Lincoln C. Chen, Arthur Kleinman y Norma C. Ware (eds.), Auburn House, Nueva York, 1992; Richard G. Wilkinson, *Unhealthy Societies: The Afflictions of Inequality*, Routledge, Nueva York, 1996; Richard A. Easterlin, «How Beneficent Is the Market?» (1997).
17. Véase J. M. Winter, *The Great War and the British People*, Macmillan, Londres, 1986.
18. Véase R. M. Titmuss, *History of the Second World War: Problems of Social Policy*, HMSO, Londres, 1950.



19. Para esta cuestión, véase R. J. Hammond, *History of the Second World War Food*, HMSO, Londres, 1951. Véase también Titmuss, *History of the Second World War: Problems of Social Policy*, 1950.
20. Véase Winter, *Great War and the British People*, 1986.
21. Los datos se refieren a Inglaterra y Gales, ya que no se han encontrado cifras británicas agregadas. Sin embargo, dado que Inglaterra y Gales constituyen una enorme parte de Gran Bretaña, no se pierde mucho a causa de esta limitada cobertura.
22. Véanse los estudios de R. J. Hammond, R. M. Titmuss y J. M. Winter, antes citados, y los demás a los que se refieren, así como el análisis y la bibliografía de Drèze y Sen, *Hunger and Public Action*, 1989, capítulo 10.
23. He analizado esta cuestión en «Development: Which Way Now?», *Economic Journal*, 92 (diciembre de 1982), y en *Resources, Values and Development*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1984, así como en el estudio escrito en colaboración con Jean Drèze, *Hunger and Public Action*, 1989.

### Capítulo 3: LA LIBERTAD Y LOS FUNDAMENTOS DE LA JUSTICIA

1. Para el papel de la exclusión y la inclusión de información véanse mis artículos «On Weights and Measures: Informational Constraints in Social Welfare Analysis», *Econometrica*, 45 (octubre de 1977) (reimpreso en *Choice, Welfare and Measurement*, Blackwell, Oxford; MIT Press, Cambridge, Mass., 1982; reimpreso en Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1997), e «Informational Analysis of Moral Principles», *Rational Action*, Ross Harrison (ed.), Cambridge University Press, Cambridge, 1979.
2. Véase Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, Payne, Londres, 1789, publicado de nuevo en Clarendon Press, Oxford, 1907.
3. Para una crítica contra la base de información del utilitarismo, véanse mis artículos «Utilitarianism and Welfarism», *Journal of Philosophy*, 7 (setiembre de 1979), y «Well-Being, Agency and Freedom: The Dewey Lectures 1984», *Journal of Philosophy*, 82 (abril de 1985).
4. Para las distinciones, véanse J. C. B. Gosling, *Pleasure and Desire*, Clarendon Press, Oxford, 1969, y John C. Harsanyi, *Essays in Ethics, Social Behaviour, and Scientific Explanation*, Reidel, Dordrecht, 1977.
5. Para la cuestión metodológica implícita, véanse mis artículos «On Weights and Measures» (1977) e «Informational Analysis of Moral Principles» (1979).
6. La tesis de Lionel Robbins de que la posibilidad de realizar comparaciones interpersonales de la felicidad no podía tener una base científica ejerció especial influencia («Interpersonal Comparisons of Utility», *Economic Jour-*

*nal*, 48 [1938]), y su crítica minó seriamente el utilitarismo como enfoque convencional de la economía del bienestar.

7. Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, 1789; John Stuart Mill, *Utilitarianism*, Londres, 1861 (reeditado en Collins/Fon-tana, Londres, 1962); Henry Sidgwick, *The Method of Ethics*, Macmillan, Londres, 1874; William Stanley Jevons, *The Theory of Political Economy*, Macmillan, Londres, 1871 (reimpreso, 5.ª edición, 1957); Francis Edgeworth, *Mathematical Psychics: An Essay on the Application of Mathematics to the Moral Sciences*, Kegan Paul, Londres, 1881; Alfred Marshall, *Principles of Economics*, Macmillan, Londres, 8.ª edición, 1920; A. C. Pigou, *The Economics of Welfare*, Londres, Macmillan, 1920.
8. Ésta es la versión más sencilla del utilitarismo. Para algunas versiones complejas y menos directas, véanse especialmente R. M. Hare, *Moral Thinking: Its Levels, Methods and Point*, Clarendon Press, Oxford, 1981, y James Griffin, *Well-Being: Its Meaning, Measurement, and Moral Importance*, Clarendon Press, Oxford, 1986.
9. Para las cuestiones técnicas relativas a estos argumentos y algunas limitaciones de la definición de la utilidad en el marco binario de elección, véase mi libro *Choice, Welfare and Measurement*, 1982, así como el análisis más informal de *On Ethics and Economics*, Blackwell, Oxford, 1987.
10. Véase, por ejemplo, Independent Commission on Population and Quality of Life, *Caring for the Future*, Oxford University Press, Oxford, 1996; véanse también Mark Sagoff, *The Economy of the Earth*, Cambridge University Press, Cambridge, 1988, y Kjell Arne Brekke, *Economic Growth and the Environment*, Edward Elgar, Cheltenham, Gran Bretaña, 1997, entre otras obras.
11. He expuesto mis reservas sobre el utilitarismo, entre otros estudios, en *Collective Choice and Social Welfare*, Holden-Day, San Francisco, 1970 (reeditado en North-Holland, Amsterdam, 1979); *On Economic Inequality*, Clarendon Press, Oxford, 1973; *Inequality Reexamined*, Clarendon Press, Oxford (Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1992). Para una contundente crítica de la tradición utilitarista, véanse John Rawls, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1971; Bernard Williams, «A Critique of Utilitarianism», en *Utilitarianism: For and Against*, J. J. C. Smart y B. Williams (eds.), Cambridge University Press, Cambridge, 1973; Robert Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, Basic Books, Nueva York, 1974; Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Duckworth, Londres, 1978; Joseph Raz, *Ethics in the Public Domain*, Clarendon Press, Oxford, 1994 (edición revisada, 1995); entre otras aportaciones.
12. Véanse Sen, *Inequality Reexamined*, 1992, y Martha Nussbaum, *Sex and Social Justice*, Oxford University Press, Nueva York, 1999.
13. Rawls, *A Theory of Justice*, 1971.
14. Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, 1974. Véase, sin embargo, la postura