

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.1943
11 de abril de 2000

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

DESARROLLO HUMANO Y COMPETITIVIDAD

Este documento fue preparado por el Sr. Rolando Franco, Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL. Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de su autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

00-04-337

ÍNDICE

	Página
Resumen	v
I. DESARROLLO HUMANO Y COMPETITIVIDAD.....	1
II. CONCLUSIÓN	5
BIBLIOGRAFÍA	7

Resumen

A fines de los 90, es posible pensar que en América Latina se pueden lograr sociedades más equitativas, que sean competitivas y fomenten el desarrollo humano. Para ello se hace necesario incrementar el desarrollo humano a través de la educación, es decir generar políticas educativas que se orienten a la igualdad de oportunidades y permitan alcanzar niveles adecuados de competitividad.

Profundizar la *Transformación Productiva con Equidad* es más que una necesidad ética: en una base estratégica para la competitividad, la formación de capital humano es imprescindible para alcanzar la meta del crecimiento económico, lo que requiere una voluntad política tanto del Estado como de otros actores.

Dicha formación de capital humano permitirá incluir a la dinámica del crecimiento y a la repartición de los beneficios sistémicos a vastos sectores de nuestras sociedades hoy excluidos social y económicamente, mejorando sus niveles de vida, y permitiendo que aporten a la competitividad. América Latina, sólo será competitiva si simultáneamente logra el desarrollo humano.

I. DESARROLLO HUMANO Y COMPETITIVIDAD

Ante todo quiero agradecer a los organizadores, la invitación que nos han formulado para participar en este Seminario. En nombre de la CEPAL debo también mencionar que estamos muy orgullosos de la colaboración que se ha establecido entre nuestro Centro de Proyecciones Económicas y la Federación de Entidades Empresariales Privadas de Cochabamba, en lo que esperamos sea la semilla de vinculaciones más amplias a futuro.

Compartimos la orientación de la Federación, y de este Seminario, cuando relacionan Competitividad y Desarrollo Humano con posterioridad a la crisis. Desde fines de la década pasada, la CEPAL reorientó su enfoque sobre la situación económica y social de América Latina planteando la perspectiva la *Transformación productiva con equidad* (CEPAL, 1990 y 1992, CEPAL/UNESCO, 1992, CEPAL/OPS, 1997).

Transformación productiva, justamente, porque el modelo de desarrollo que había estado vigente en la región por un largo periodo, había llegado a su fin y era necesario que las economías latinoamericanas se transformaran, para ligarse o relegarse a la economía mundial que había cambiado drásticamente con la globalización. Se volvió crucial la competitividad, vale decir, la capacidad de los países de tener presencia en los mercados globalizados y crecer sostenidamente.

Se ponía énfasis en la *equidad*, a partir de la antigua idea de que el desarrollo humano¹, el desarrollo social² o el desarrollo simplemente es más que el crecimiento económico, y que los frutos de éste tienen que repartirse entre toda la población, no sólo por razones éticas, sino también el entrelazamiento positivo que tienen la equidad para la competitividad.

En esos años, América Latina logró grandes avances. Acabó con la hiperinflación, recuperó los equilibrios macroeconómicos, retomó la senda del crecimiento, aunque a niveles menores que en los años setenta y, asimismo, redujo la pobreza y elevó el gasto social a los niveles históricamente más altos.

También conviene recordar que los años noventa han sido especiales en Bolivia. Como muestra el importante estudio de la Federación presentado a este Seminario y titulado *El impulso de la competitividad de las empresas privadas en Bolivia y Cochabamba*, el país creció más que el promedio de América Latina, lo que no había sucedido en los cincuenta años precedentes. Cabría agregar, que los cambios introducidos en Bolivia, en muchas áreas durante ese periodo, llamaron la atención internacional y sirvieron de ejemplo a otros países para el diseño de sus propias políticas.

Hoy, empero, vivimos un momento de inflexión en América Latina en que el optimismo que exultaban los actores sociales durante la primera mitad de la década de los noventa, se ha visto sustituido por la incertidumbre provocada por las crisis, lo que ha hecho surgir el pesimismo en muchos analistas y, como muestran muchas encuestas, ha provocado el cansancio

¹ La CEPAL utilizó esta expresión en 1975. Esta publicación incluye el Capítulo I de *El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional. Segunda evaluación de la Estrategia Internacional del Desarrollo*, presentado al Periodo de Sesiones realizado en Puerto España, en dicho año.

² La CEPAL recurrió reiteradamente a esta expresión. Véase, por ejemplo Naciones Unidas, 1969 y CEPAL, 1979.

de una parte de la opinión pública frente a los continuos ajustes y debido a la postergación de la recuperación y de la gratificación esperada de las reformas.

Incluso ha aflorado cierta nostalgia del pasado. Pero ante los cantos de esas sirenas conviene recordar que el modelo precedente, que algunos analistas describieron como “concentrador y excluyente”, le dio a América Latina la peor distribución del ingreso del mundo, una pobreza estructural, altos niveles de analfabetismo y morbilidad, sistemas de pensiones que protegían a grupos corporativos que tenían menos necesidades insatisfechas aunque más fuerza reivindicativa, junto con democracias frágiles y dictaduras, y gran dependencia del exterior. Debe recordarse también que dicho modelo se derrumbó solo, no sin antes provocar un endeudamiento externo, que fue origen de la crisis de los años ochenta. Los cambios que se han llevado a cabo resultaban inevitables y sin ellos no habrá posibilidad de alcanzar buenos resultados en el futuro.

Cabe mencionar también que hay una modificación en el pensamiento internacional respecto a los objetivos que deben perseguir las políticas públicas. Hay una creciente preocupación por las limitaciones de las reformas, que no consiguen asegurar una recuperación sustentable. Entre muchos llamados en este sentido, cabe recordar que recientemente el Presidente del Banco Mundial sostenía ante su Junta de Gobernadores: “Debemos ir más allá de la estabilización financiera. Debemos abordar los problemas del crecimiento con equidad en el largo plazo, base de la prosperidad y el progreso humano” (Wolfenson 1998). Y agregaba: “Si no logramos mayor equidad y justicia social, no habrá estabilidad política, y sin estabilidad política, por muchos recursos que consigamos para programas económicos, no habrá estabilidad financiera”. “(...) la economía globalizada de nuestros días... puede avanzar hacia la economía de mercado... pero... si no logra el consenso social y político en torno a la reforma, si no consigue el apoyo de la población, su desarrollo corre peligro y no durará” (Wolfenson, 1998). Y agregaba: “El desarrollo es algo más que el ajuste. Nos hemos centrado excesivamente en lo económico, sin comprender bien los aspectos sociales, políticos, ambientales y culturales de la sociedad”. Asimismo, el vicepresidente de la institución, Joseph Stiglitz (1998) llamaba a ir más allá del Consenso de Washington, afirmando que éste había establecido algunos principios adecuados, se equivocó en otros, y había omitido muchas cosas importantes. Entre ellas la relación que este Seminario quiere destacar entre competitividad y desarrollo humano.

Las características de la economía de fines de siglo permiten afirmar que no sólo es posible una relación positiva entre ambos, sino que incluso ella es natural y hasta inevitable. La competitividad es sistémica, vale decir, el país como un todo debe generar condiciones para encontrar un nicho conveniente en el mercado internacional. Una empresa puede ser muy eficiente y tener un producto atractivo para ese mercado, pero si no hay adecuadas vías de comunicación, la aduana no funciona bien, la economía es inestable, hay inseguridad, etc., aquella no podrá insertarse convenientemente en el mundo.

Que el principal factor productivo sea el conocimiento, da una base sólida para alcanzar mayor equidad. Ya no es necesario recurrir solamente a argumentos éticos. *Las neuronas se encuentran equitativamente repartidas en la cabeza de todas las personas que conforman una sociedad. Por lo tanto, una buena utilización de ese capital exige lograr que todas ellas hagan sinapsis y generen conocimiento.* Cabe pensar entonces que es posible lograr una sociedad más equitativa, que sea competitiva y fomente el desarrollo humano, simultáneamente.

Debe recordarse que uno de los debates europeos actuales gira en torno a la *sociedad de dos tercios*, esto es, la que se caracteriza porque dos de cada tres miembros están integrados, y sólo uno, excluido. Hoy, en América Latina predominan -en el mejor de los casos- *sociedades de un tercio*, en las que por cada incluido, existen dos excluidos. Hay entonces que construir

sociedades en las que, como dice el título de un libro reciente, *Todos entran* (Bustelo y Minujin, 1998). Ése es el desafío de la región, que sólo será competitiva si simultáneamente logra el desarrollo humano.

¿Cómo incrementar el desarrollo humano para la competitividad? Sin duda, la educación es estratégica. De allí todas las políticas de reforma educativa, de reducción de la repetición y la deserción y de mejoramiento de la calidad de la educación, que están en marcha en la región y también en Bolivia. Pero, además, hay otros factores a considerar.

El índice de desarrollo humano destaca la importancia de la educación, otorgándole un peso de un tercio, mediante la incorporación de un subíndice integrado por los indicadores porcentaje de alfabetismo adulto (con una ponderación de 2/3) y las tasas de matrícula en los tres niveles de enseñanza (sólo 1/3), (PNUD 1999).

Respecto a la ponderación indicada se ha observado que "debería ponerse mayor énfasis en las oportunidades de bienestar que otorga la sociedad a cada nueva generación y que dependen crecientemente del acceso a niveles más altos de educación", otorgando una "mayor ponderación a la capacidad de incorporar a los niños y jóvenes a la educación que a las oportunidades que tuvieron los adultos de lograr el nivel más básico de conocimiento: la lectoescritura" (León, 1999).

Cabría recordar, además, el proceso de **devaluación de la educación**: cada vez se necesita estudiar más para poder ocupar un puesto de trabajo similar. Es como si se estuviera sobre una correa móvil, que obliga a correr para estar siempre en el mismo lugar. Por ello y por la expansión de los sistemas educativos, hoy, en América Latina, el **umbral educativo** se sitúa en los 12 años de estudio (CEPAL, 1998). Es decir, se requiere haber cursado ese número de años como mínimo para obtener una ocupación que proporcione una probabilidad elevada de evitar la pobreza a lo largo de su vida. En ese sentido, el alfabetismo es un nivel educativo escaso que no asegure que aquéllos que lo posean puedan, en manera alguna, evitar la pobreza.

Además, los indicadores de educación incluidos en el IDH pueden dar cuenta de la capacidad de retención de los alumnos en el sistema escolar, pero nada dicen sobre los niveles de repetición y mucho menos sobre la calidad de lo aprendido en la escuela.

Asimismo, ponen énfasis en el sistema escolar y omiten el hecho fundamental que los resultados que se obtengan dependen sólo en parte de la escuela. Existen factores extraescolares que juegan un papel decisivo en el aprovechamiento de lo que se les enseña.

En este aspecto, la CEPAL ha destacado que hay una **transmisión intergeneracional de desigualdad en educación**. El hogar de origen tiene un papel fundamental en el aprovechamiento, no sólo por su nivel de ingreso, sino a través de variables como el *clima educacional del hogar*, esto es, la cantidad de años de estudio que tengan los adultos del hogar, las *condiciones del hogar* (hacinamiento o no) y la *organización familiar* (que puede ser monoparental, o con los dos padres presentes y casados). Todo esto influye decisivamente en la cantidad de años de estudio que alcanzan los niños. En consecuencia, una política educativa que se oriente a la igualdad de oportunidades de toda la población tiene que preocuparse de acompañar el mejoramiento del sistema escolar y la calidad de la educación que allí se imparte, mediante programas específicos y focalizados, que compensen las carencias que presentan los niños procedentes de los hogares de niveles socioeconómicos carenciados, que viven en malas condiciones habitacionales y son influidos por un clima educacional bajo.

Tempranamente, se decide el futuro de las nuevas generaciones, diferenciando entre los *excluidos*, aquellos que tienen educación insuficiente para acceder a empleos bien remunerados que los liberen de la pobreza, y los *integrados*. Los excluidos no sólo no alcanzarán niveles de vida decentes, como postula el desarrollo humano, sino que tampoco estarán en condiciones de aportar a la competitividad, porque carecen de los conocimientos y no disponen de la flexibilidad para trabajar incorporando el progreso técnico a sus instrumentos de trabajo y a sus formas de producción. El costo de los recursos humanos sin capacitación, que no resultan eficientes en sistemas productivos competitivos puede definirse como “el potencial de crecimiento en la dotación de capital humano, que no se concreta como consecuencia de los déficit educativos existentes” (Cohen, 1996).

Esta breve mención a los elementos extraescolares que influyen en el rendimiento educativo muestra que, como se dijo, los desafíos que deben enfrentarse no son de fácil solución. Pero cada vez sabemos más sobre ellos y también se ha avanzado mucho en cuanto a la identificación de programas que constituyen las mejores prácticas para obtener los objetivos buscados.

Lo que importa destacar es que se requiere **voluntad política**. Antes, esa voluntad radicaba exclusivamente en el gobierno, porque el modelo era estadocentrista, lo que hacía que la política social se financiara, diseñara, ejecutara y a veces se controlara desde el Estado central. Hoy, si bien se reconoce la importancia que el Estado tiene en lo social, también hay conciencia del papel y de la responsabilidad de otros actores en ese campo.

Además, **la política social es un prerrequisito** para que haya competitividad y crecimiento económico. Entonces, entre otros, también los empresarios son responsables de lo que suceda en este campo, no sólo por su vocación solidaria o filantrópica, sino porque el incremento de la buena formación escolar, la capacitación adecuada, la buena alimentación, la vivienda digna, etc., constituyen requisitos básicos para la formación del **capital humano**, que es imprescindible para poder alcanzar la meta de la competitividad.

Cabe también aquí hacer una reflexión sobre ciertas limitaciones del índice de desarrollo humano relacionadas con la manera en que incorpora el crecimiento. Está incluido de forma que castiga a los países de nivel medio y alto de ingreso, incluso luego de haber “suavizado” esta característica en la modificación incorporada en 1999. Esto hace que el IDH sea muy poco sensible, incluso a aumentos importantes del ingreso per capita en los países que han superado el umbral entre el nivel bajo y el medio (León, 1999). Un país puede crecer mucho, poco, o no hacerlo y ello no se traduce en cambios importantes en su ubicación en el *ranking*. Resulta un contrasentido que no se recoja el logro notable que implica expandir la economía a una tasa elevada y de manera sostenida, en especial porque uno de los efectos comprobados es que el crecimiento económico es fundamental para reducir la pobreza.

Además, el IDH no incluye la desigualdad en la distribución del ingreso. Si lo hiciera, alteraría notablemente el *ranking*. Un país que tenga un ingreso per cápita menor puede compensar esa diferencia mediante una mejor distribución y otorgar mayores oportunidades de bienestar a sus ciudadanos. El IDH ignora esa situación y califica sin atender a las diferencias efectivas en bienestar, que supuestamente era el objetivo para elaborar el índice: “en los países de menor PIB por habitante la mayor desigualdad reduce proporcionalmente más el bienestar del conjunto de la sociedad. En los países relativamente más ricos la desigualdad en la distribución de la riqueza no redundará en situaciones de extrema privación (pobreza) como en los de menor ingreso por habitante” (León, 1999).

Para terminar, me gustaría insistir en que el desarrollo humano también muestra la importancia de la democracia. Ella es un ingrediente básico para una **buena sociedad**. Las democracias de analfabetos no son tales democracias y abren con mucha facilidad el camino al clientelismo y al populismo. Las sociedades de excluidos también son el caldo de cultivo de la violencia y la inseguridad ciudadana y terminan afectando el funcionamiento de la democracia. Deterioran asimismo las condiciones de vida no sólo de los pobres, sino también de los integrados, que pasan a vivir en *bunkers*, que no pueden circular con comodidad por su ciudad, y que permiten el gran desarrollo de la industria de la seguridad privada.

II. CONCLUSIÓN

En fin, cabe postular entonces que competitividad y desarrollo humano mantienen relaciones de complementariedad. No habrá avances considerables en competitividad en países que no se preocupen por el desarrollo humano (el que no surge automáticamente del mercado). Tampoco habrá avances importantes en desarrollo humano en economías que no logren un crecimiento sostenido en el tiempo, lo que exige tener una estructura económica competitiva internacionalmente. Ambos objetivos deben perseguirse simultáneamente, porque se ayudan uno al otro.

BIBLIOGRAFÍA

- Bustelo, E. y A. Minujin (1998), *Todos entran*, UNICEF/Losada, Buenos Aires
- CEPAL (1975), “Desarrollo humano, cambio social y crecimiento en América Latina”, en *Cuadernos de la CEPAL*, Santiago de Chile.
- _____ (1979), “Las transformaciones rurales en América Latina: ¿desarrollo social o marginación?”, en *Cuadernos de la CEPAL*, N°23, Santiago de Chile.
- _____ (1990), *Trsansformación productiva con equidad. Tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*, 1ª Edición, (LC/G.1601 SES.23/4), Santiago de Chile.
- _____ (1992), *Equidad y transformación productiva. El enfoque integrado*, 1ª Edición (LC/G.1701/Rev. 1-P), Santiago de Chile.
- _____ (1998), *Panorama Social de América Latina, 1997*, (LC/G.1982-P), Santiago de Chile.
- CEPAL/OPS (1997), *La salud en la transformación productiva con equidad*, Washington D.C.
- CEPAL/UNESCO (1992), *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile.
- Cohen, E. (1996), “Presentación”, en *Educación, eficiencia y equidad*, CEPAL/OEA/SUR, Santiago de Chile, p.4.
- León, A. (1999), “Nota acerca del índice de desarrollo humano del PNUD”, inédito, por aparecer en *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, julio.
- Naciones Unidas (1969), *El cambio social y la política de desarrollo social en América Latina*, Nueva York.
- PNUD (1999), *Human Development Report*, Oxford University Press.
- Stiglitz, J. (1998), “Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo hacia el consenso post-Washington”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 38, N°151, Buenos Aires, octubre-diciembre, pp. 691-722.

