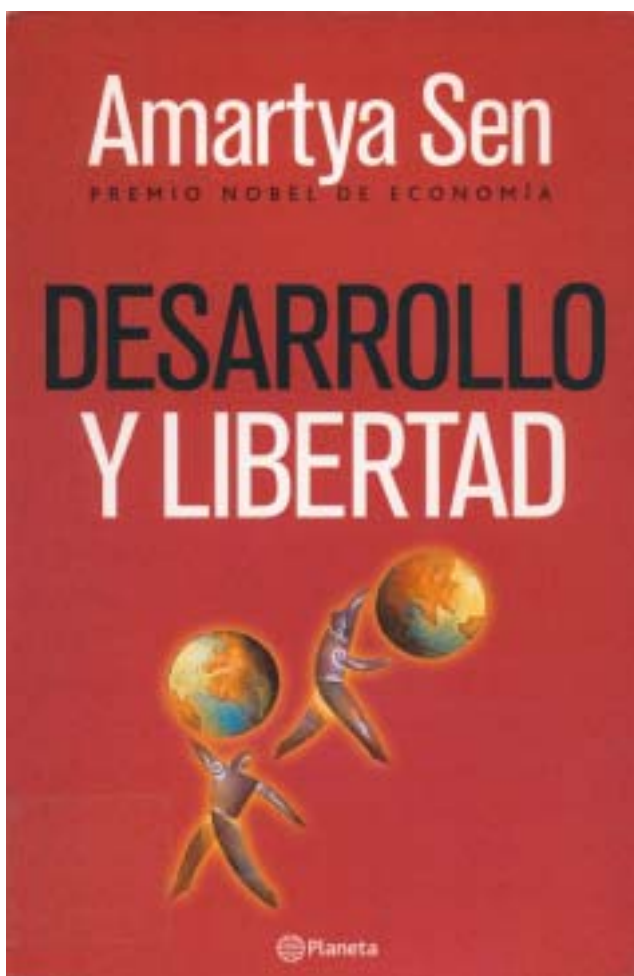


Desarrollo y libertad

Amartya Sen



Editorial Planeta

Buenos Aires, 2000

Traducción de Esther Rabasco
y Luis Toharia

Este material se utiliza con fines
exclusivamente didácticos

ÍNDICE

Lista de ilustraciones	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
Notas	357
Índice de autores	425
Índice de materias	435

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 agencia 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 desarrollo 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 crecimiento 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 necesidad 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 Mía, era un jornalero musulmán que había ido a trabajar a una casa vecina –a cambio 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 Mía nos dijo que su mujer le había dicho que no fuera a una zona hostil en unos momentos tan difíciles. Pero Kader Mía 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 Mía 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 locales, 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 estar 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 impaciencia constructiva.