



La Real Academia Sueca de Ciencias entregó en 1998 el Premio Nobel de Ciencias Económicas al Profesor Amartya Sen por sus contribuciones a la investigación del bienestar económico. Nacido en la India en 1933, realizó su doctorado en 1959 en la Universidad de Cambridge en el Reino Unido y posteriormente fue profesor en la India, el Reino Unido y los Estados Unidos de Norteamérica. Actualmente enseña en el Trinity College, de la Universidad de Cambridge.

Es reconocido por sus investigaciones en torno al bienestar económico, y en particular por su perspectiva que permite una mejor comprensión de los mecanismos que provocan la hambruna y la pobreza. También destaca por su metodología para conocer los niveles de pobreza y superar las habituales mediciones que sólo consideraban los ingresos per cápita promedio de las poblaciones. Como se verá en el texto que presentamos a continuación, y que proviene del último libro de Sen, el autor amplía la idea de desarrollo más allá del ingreso personal o el grado de industrialización, llevando la discusión hacia ámbitos poco abordados por los economistas como el de la libertad y la ética.

En esta breve introducción, Sen señala además la importancia que para el desarrollo tiene el uso amplio de los mercados así como el papel singular del apoyo social, de la regulación pública o la política cuando pueden enriquecer, en lugar de empobrecer, vidas humanas.

Sobra decir que el tema de la desigualdad es importante no sólo desde una preocupación tradicional del desarrollo sino de manera destacada para la política ambiental que en nuestro país no sólo se preocupa por contener los procesos de deterioro del medio ambiente sino que se propone contribuir al mejoramiento del bienestar social y la mitigación de la pobreza, sobre todo en el medio rural.

\* Sen, Amartya, 2000. *Development as Freedom*. Alfred A. Knopf, Inc., New York. Traducción de Luz María Mohar. Por razones editoriales se omitieron algunas referencias a dicha publicación.

---

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo plantea que el desarrollo puede ser considerado como un proceso de expansión de las libertades reales que disfruta la gente. Al centrar su atención en las libertades humanas, este enfoque contrasta con perspectivas más estrechas sobre el desarrollo, como las que lo identifican con el crecimiento del producto nacional bruto (PNB), el incremento de los ingresos personales, la industrialización, el avance tecnológico o la modernización social. El crecimiento del (PNB) o de los ingresos individuales puede, desde luego, representar un medio muy importante para ampliar las libertades que disfrutaban los miembros de la sociedad, sin embargo, esas libertades dependen también de otros factores, como los planes sociales y económicos (programas para la educación y el cuidado de la salud) y los derechos civiles y políticos (libertad de participar en el debate y el escrutinio públicos). De la misma forma, la industrialización, el progreso tecnológico o la modernización social pueden contribuir sustancialmente a la expansión de la libertad humana, pero ésta depende también de otros factores.

Si el desarrollo genera libertad, surge entonces un importante motivo para concentrarnos en ese objetivo trascendental en lugar de dedicarnos a perseguir ciertos propósitos particulares o una lista de instrumentos especialmente seleccionada. Contemplar al desarrollo en términos de la expansión de libertades sustantivas, permite dirigir la atención hacia los fines que hacen importante el desarrollo, en lugar de mirar sólo hacia algunos de esos medios que, junto con otros, juegan un papel destacado en el proceso.

El desarrollo requiere de la eliminación de importantes fuentes de la ausencia de libertad como son: pobreza y tiranía, oportunidades económicas escasas y privaciones sociales sistemáticas, falta de servicios públicos, intolerancia y sobre actuación de estados represivos. A pesar del incremento sin precedentes de la opulencia global, el mundo contemporáneo niega libertades elementales a

enormes cantidades de personas, si no es que a la mayoría. Unas veces la falta de libertades reales se relaciona directamente con la pobreza económica, que priva a la gente de la libertad de satisfacer el hambre, alcanzar una nutrición adecuada, obtener remedios para enfermedades curables, contar con techo y abrigo, agua limpia e instalaciones sanitarias. En otros casos esta ausencia de libertad se une estrechamente a la falta de servicios públicos y asistencia social, tales como la inexistencia de programas epidemiológicos, medidas organizadas para el cuidado de la salud, instalaciones educativas, instituciones efectivas en la preservación de la paz y el orden locales. Hay casos, incluso, donde la violación de la libertad es el resultado directo de la negación de libertades civiles y políticas de parte de un régimen autoritario así como de la imposición de restricciones a la libertad de participar en la vida social, política, y económica de la comunidad.

## EFFECTIVIDAD E INTERCONEXIONES

La libertad es esencial para el proceso del desarrollo por dos razones diferentes.

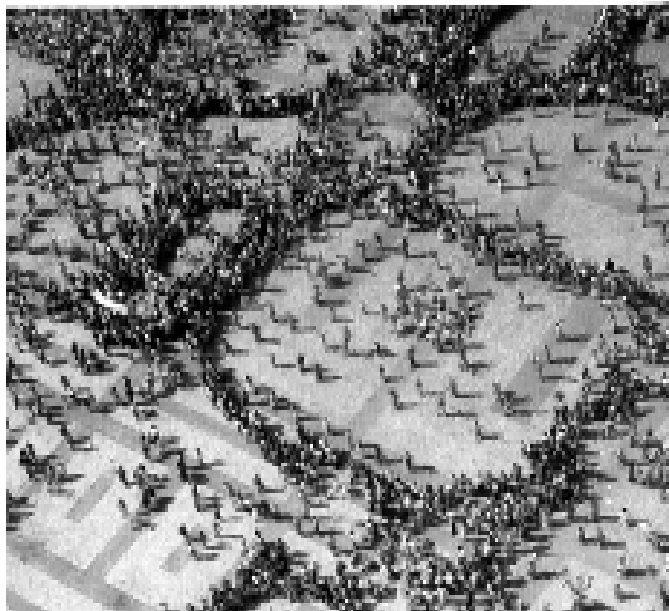
1) *La razón evaluativa*: La valoración del progreso debe hacerse tomando en cuenta principalmente si mejoran las libertades que tiene la gente.

2) *La razón efectividad*: La consecución del desarrollo está completamente subordinada al libre albedrío de la gente.

Con anterioridad he señalado la primera motivación, la *razón evaluativa* para enfocarnos en la libertad. Al ir en pos de la otra, la de la efectividad, tenemos que fijarnos en las conexiones empíricas relevantes, en particular las conexiones que refuerzan entre sí las libertades de diversas clases. Es a causa de estas interconexiones que el libre y sustentable albedrío emerge como un importante motor del desarrollo. No sólo es el libre albedrío en sí una parte "constitutiva" del desarrollo, sino que también contribuye al fortalecimiento de libre albedrío de otras clases. Las conexiones empíri-

---

cas unen los dos aspectos de la idea de “desarrollo como libertad”.



La relación entre libertad individual y la consecución del desarrollo social va mucho más allá de la conexión constitutiva, a pesar de lo importante que ésta resulta ser. Lo que la gente puede lograr positivamente resulta influido por las oportunidades económicas, libertades políticas, poderes sociales, condiciones adecuadas para buena salud y educación básica y el fomento y desarrollo de iniciativas. Las medidas institucionales relacionadas con estas oportunidades se ven a su vez influenciadas por el ejercicio de las libertades de la gente a través de la libertad de participar en elección social y en la toma de decisiones públicas que impulsan el progreso de estas oportunidades.

#### ALGUNAS ILUSTRACIONES: LIBERTAD POLÍTICA Y CALIDAD DE VIDA

La importancia de considerar la libertad como el fin principal del desarrollo puede ejemplificarse con algunos ejemplos sencillos. Aunque el alcance total de esta perspectiva puede surgir solamente de un análisis mucho más amplio, la naturaleza radical

de la idea de “desarrollo como libertad” puede ilustrarse fácilmente con algunos ejemplos elementales.

Primero, en el contexto de enfoques más estrechos como los que ven al desarrollo en términos de crecimiento del PNB o la industrialización, a menudo se pregunta si ciertas libertades políticas o sociales —tales como la de participación política y disidencia o las oportunidades para recibir educación básica— son o no “conducentes al desarrollo”. A la luz del enfoque más fundacional sobre el desarrollo como libertad, esta forma de plantear la pregunta tiende a pasar por alto la importante comprensión de que estas libertades sustantivas (es decir, la de participación política o la oportunidad de recibir educación básica o servicios de salud) están entre los componentes constitutivos del desarrollo. Su relevancia para el desarrollo no tiene que establecerse a través de su contribución indirecta al crecimiento del PNB o a la promoción de la industrialización; sucede que estas libertades y derechos son asimismo una muy efectiva contribución al progreso económico. No obstante, mientras la relación causal es de hecho significativa, la reivindicación de las libertades y los derechos proporcionados por este enlace causal está muy por encima del papel directamente constitutivo que estas libertades juegan en el desarrollo.

Una segunda ilustración se relaciona con la disonancia entre ingreso per cápita (incluso después de ser corregida la variación de precios) y la libertad de los individuos para vivir muchos años y vivir bien. Por ejemplo, los ciudadanos de Gabón, Sudáfrica, Namibia o Brasil pueden ser mucho más ricos en términos de PNB per cápita que los ciudadanos de Sri Lanka, China o el estado de Kerala en la India, pero los últimos tienen expectativas de vida sustancialmente más altas que los anteriores.

Para usar un ejemplo diferente, a menudo se afirma que los afroamericanos en los Estados Unidos son relativamente pobres comparados con los estadounidenses blancos, aunque mucho más ricos que la gente del Tercer Mundo. Sin embargo,

---

es importante reconocer que los afroamericanos tienen, sin duda alguna, una menor oportunidad de llegar a una edad madura que la gente de muchas sociedades tercermundistas, tales como China, Sri Lanka, o parte de la India (con programas diferentes para el cuidado de la salud, la educación y las relaciones comunitarias). Si el análisis del desarrollo es relevante incluso para países más ricos (se afirma en este trabajo que de hecho lo es), la presencia de semejantes contrastes intergrupales dentro de países más ricos puede considerarse una cuestión importante para la comprensión del desarrollo y el subdesarrollo.

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

Una tercera ilustración se relaciona con el papel que los mercados juegan en el proceso del desarrollo. La capacidad del mecanismo de mercado para contribuir a un crecimiento económico alto y al progreso económico general ha sido reconocida amplia y adecuadamente en la literatura del desarrollo contemporáneo; sin embargo, sería un error entender el papel del mecanismo de mercado solamente en términos *derivativos*. Como lo señaló Adam Smith, la libertad de intercambio y transacción es en sí misma parte integral de las libertades básicas que la gente aprecia.

Estar en general en contra de los mercados sería casi tan extraño como estar genéricamente en contra de las conversaciones entre las personas (aunque algunas conversaciones son claramente ofensivas y causan problemas a terceros e incluso a los conversadores mismos). La libertad para intercambiar palabras, bienes u obsequios no necesita justificación defensiva en términos de sus efectos distantes pero favorables; son parte de la forma en que los seres humanos viven e interactúan en la sociedad (a no ser que algún reglamento o decreto lo prohíba). La contribución del mecanismo de mercado al crecimiento económico es por supuesto importante, pero ello es así únicamente después de que ha sido

reconocida la importancia directa de la libertad para intercambiar palabras, bienes, y regalos.



Sucede que la negación de la libertad para participar en los mercados laborales es una de las formas de mantener a la gente en esclavitud y cautiverio y la batalla contra la ausencia de libertad generada por la servidumbre es importante hoy en muchos países del Tercer Mundo por algunas de las mismas razones que la guerra civil estadounidense fue trascendental. La libertad de participar en los mercados puede en sí ser una contribución significativa para el desarrollo, dejando de lado lo que el mecanismo de mercado haga o no para promover el crecimiento económico o la industrialización. De hecho, el elogio al capitalismo de Karl Marx (quien no fue un gran admirador del capitalismo en general) y su caracterización (en *Das Kapital*) de la guerra civil estadounidense como “el más grandioso acontecimiento de la historia contemporánea” se relacionaba directamente con la importancia de la libertad del contrato laboral comparada con la esclavitud y la exclusión impuestas con respecto al mercado de trabajo. Como se expondrá en este libro, los retos cruciales del desarrollo en muchos países subdesarrollados incluyen hoy la necesidad

---

de librarse de la servidumbre explícita o implícita que niega el acceso al mercado laboral abierto. De igual forma, la negación al acceso a mercados de productos se encuentra a menudo entre las privaciones que muchos pequeños agricultores y productores sufren bajo los convenios y restricciones tradicionales. La libertad de participar en el intercambio económico tiene un papel básico en la vida social.

Señalar esta consideración a menudo desatendida no es negar la importancia de juzgar el mecanismo de mercado de manera general en términos de todos sus papeles y efectos, incluyendo aquellos que generan desarrollo económico y, bajo muchas circunstancias, incluso igualdad económica. También debemos examinar, por otro lado, la persistencia de privaciones entre segmentos de la comunidad que permanecen excluidos de los beneficios de la sociedad orientada al mercado, y los juicios generales, incluyendo críticas, que la gente pueda tener respecto a estilos de vida y valores asociados con la cultura del mercado. Al contemplar el desarrollo como libertad, hay que considerar y evaluar apropiadamente ambos argumentos. Es difícil pensar que cualquier proceso sustancial de desarrollo pueda darse sin un muy extenso uso de mercados, pero eso no excluye el papel del apoyo social, de la regulación pública o la política cuando pueden enriquecer, en lugar de empobrecer, vidas humanas. El enfoque que aquí se emplea proporciona una perspectiva más amplia y completa sobre los mercados que la que frecuentemente se invoca, ya sea para defender o atacar el mecanismo de mercado.

Concluyo esta lista de ilustraciones con otra que describe directamente un recuerdo personal de mi niñez. Tenía yo como diez años y estaba jugando una tarde en el jardín de mi familia en la ciudad de Dacca, ahora la capital de Bangladesh, cuando un hombre atravesó la puerta gritando lastimeramente y sangrando mucho. El hombre había sido apuñalado en la espalda; era la época de disturbios comunales (con hindúes y musulmanes matándose unos a otros), que precedió a la indepen-

dencia y separó a la India de Pakistán. El hombre se llamaba Kader Mia y era un musulmán que había venido a buscar trabajo por un ínfimo sueldo a una casa vecina; había sido apuñalado en la calle por unos asesinos comunales de nuestra zona que en su mayor parte era hindú. Le di agua y pedí a gritos ayuda a los adultos en la casa. Momentos después, mientras mi padre lo llevaba al hospital, Kader Mia me contó que su esposa le había dicho que no entrara a la zona hostil en esos tiempos tan peligrosos pero Kader Mia tenía que salir a buscar trabajo y algo de dinero porque su familia no tenía nada que comer. El castigo de su ausencia de libertad económica resultó ser la muerte, que ocurrió más tarde en el hospital.

La experiencia fue devastadora para mí. Me hizo reflexionar posteriormente sobre la terrible carga de las identidades rígidamente definidas, incluyendo aquellas basadas firmemente en comunidades y grupos pero más inmediatamente, me hizo también ver el notable hecho de que la ausencia de libertad económica, en forma de pobreza extrema, puede hacer de una persona presa indefensa al violarse otras clases de libertades. Kader Mia no tenía que haber venido a una zona hostil en busca de un pequeño ingreso en aquellos tiempos terribles si su familia hubiese podido sobrevivir sin él. La ausencia de libertad económica puede generar ausencia de libertad social, de igual forma que la ausencia de libertad social o política puede fomentar ausencia de libertad económica.

## ORGANIZACIONES Y VALORES

Se pueden dar muchos otros ejemplos para ilustrar la importancia fundamental de buscar el enfoque sobre el desarrollo como un proceso integrado de expansión de libertades sustantivas que se conectan entre sí. Ese es el razonamiento que se presenta, examina y utiliza en este libro para investigar al proceso del desarrollo en términos inclusivos que integran consideraciones económicas, sociales y políticas. Un enfoque amplio como

---

éste permite la apreciación simultánea de los papeles vitales en el proceso del desarrollo de muchas instituciones diferentes, incluyendo mercados y organizaciones relacionadas con mercados, gobiernos y autoridades locales, partidos políticos y otras instituciones cívicas, programas educativos y oportunidades de diálogo abierto y debate (incluyendo el papel de los medios de comunicación).

Semejante enfoque también permite reconocer el papel de los valores sociales y las costumbres preponderantes que pueden influir en las libertades que la gente disfruta y aprecia. Las normas compartidas pueden influir en características sociales tales como igualdad de género, naturaleza del cuidado de la niñez, tamaño de la familia y patrones de fertilidad, tratamiento del medio ambiente y muchos otros programas y resultados. Los valores preponderantes y las costumbres sociales también afectan la presencia o ausencia de corrupción y el papel de la confianza en las relaciones económicas, sociales o políticas. El ejercicio de la libertad está mediado por los valores, pero los valores a su vez se ven influenciados por debates públicos e interacciones sociales, que son en sí influenciados por libertades participativas. Cada una de estas conexiones merece un examen cuidadoso.

El hecho de que la libertad de transacción económica tienda típicamente a ser un motor del crecimiento económico ha sido ampliamente reconocido, aunque todavía quedan detractores contundentes. Es importante no sólo dar valor a los mercados, sino también apreciar el papel de otras libertades económicas, sociales y políticas para mejorar y enriquecer la vida que puede llevar la gente. Esto tiene una clara relación incluso con asuntos tan controversiales como el llamado problema de población. El papel de la libertad para moderar tasas de fertilidad excesivamente altas es un tema sobre el cual se han sostenido puntos de vista opuestos durante mucho tiempo. Mientras que el gran racionalista francés del siglo XVIII, Condorcet esperaba que las tasas de fertilidad

bajaran con “el progreso de la razón”, de manera que mayor seguridad, educación y libertad de decisiones reflexivas restringieran el crecimiento de la población; su contemporáneo Thomas Robert Malthus difirió radicalmente con esta posición. De hecho, Malthus afirmaba que “no hay ninguna razón para suponer que cosa alguna, además de la dificultad de procurar en abundancia adecuada lo necesario para vivir, debiese indisponer a esta gran cantidad de personas a casarse jóvenes, o a incapacitarlas para criar saludablemente familias más numerosas”. Los méritos comparativos de las dos posiciones, dependiendo respectivamente de la libertad razonada y el apremio económico, serán investigados más adelante en este estudio (el balance de la evidencia, diré yo, se inclina más hacia Condorcet). Pero es especialmente importante reconocer que esta controversia en particular es sólo un ejemplo del debate entre enfoques prolibertad y antilibertad sobre el desarrollo que lleva ya muchos siglos. Un debate aún muy activo bajo muy diferentes formas.

#### INSTITUCIONES Y LIBERTADES INSTRUMENTALES

En los estudios empíricos que siguen se estudian especialmente cinco diferentes tipos de libertad, vistos desde una perspectiva “instrumental”. Estos incluyen: 1) *libertades políticas*, 2) *facilidades económicas*, 3) *oportunidades sociales*, 4) *garantías de transparencia* y, 5) *redes de seguridad*. Cada uno de estos diversos tipos de derechos y oportunidades ayuda a mejorar la capacidad general de una persona. También pueden servir para complementarse. La política pública para fomentar capacidades humanas y libertades sustantivas en general puede funcionar a través de la promoción de estas diversas pero interrelacionadas libertades instrumentales. En el siguiente capítulo, cada uno de estos diversos tipos de libertad, y las instituciones que implican, serán exploradas, y sus interconexiones discutidas. También habrá oportunidad de investigar sus papeles respectivos en la promoción de las libertades que en su conjunto

---

permiten a la gente llevar la clase de vida que tienen razón en valorar. En el enfoque del “desarrollo como libertad”, las libertades instrumentales se enlazan unas con otras con el propósito de mejoramiento de la libertad humana en general.

expresión y elecciones) ayudan a promover la seguridad económica; las oportunidades sociales (en forma de educación y servicios de salud) facilitan la participación económica; los medios económicos (en forma de oportunidades para participar en el



Mientras que el análisis del desarrollo debe, por un lado, ocuparse de objetivos y fines que hacen consecuentemente importantes estas libertades instrumentales, también debe considerar los enlaces empíricos que unen a los distintos tipos de libertad para reforzar su importancia conjunta. De hecho, estas conexiones son centrales para una comprensión más completa del papel instrumental de la libertad.

#### COMENTARIO FINAL

Las libertades no son solamente los fines primarios del desarrollo; son también sus principales medios. Además de reconocer fundamentalmente la importancia *evaluativa* de la libertad, debemos entender también la notable conexión empírica que enlaza a las libertades de diferentes tipos unas con otras. Las libertades políticas (en forma de libertad de

comercio y la producción) pueden ayudar a generar abundancia personal así como recursos públicos para servicios sociales. Las libertades de diferentes tipos pueden fortalecerse entre sí.

Estas conexiones empíricas refuerzan las prioridades valorativas. Hablando en términos de la distinción medieval entre “el paciente” y “el agente”, esta libertad centrada en la comprensión de la economía y el proceso del desarrollo constituye en mucho un punto de vista orientado al agente. Con oportunidades sociales adecuadas, los individuos pueden formar efectivamente su propio destino y ayudarse unos a otros; no necesitan ser considerados como los receptores pasivos de los beneficios de ingeniosos programas de desarrollo. Esa es, de hecho, una poderosa razón para reconocer el papel positivo del libre y sustentable albedrío, incluso de la impaciencia constructiva.