

# Indicadores de desarrollo: un problema de investigación, un problema de política

---

DENIS GOULET\*

Universidad de Notre Dame

RESUMEN: "Desarrollo" es un término ambiguo utilizado normativa o descriptivamente, y que designa una vida mejor o los medios para alcanzarla. La economía misma, destinada a ser de valor instrumental al servicio de fines más importantes, tiende a desplazarlos. Las diversas filosofías económicas y las diferentes imágenes de los objetivos del desarrollo se reflejan en la diversidad de indicadores de desempeño. Los indicadores de desarrollo actualmente en uso son etnocéntricos, reduccionistas y engañosamente agregativos. Estas mismas deficiencias también caracterizan las estrategias de desarrollo convencionales. Los indicadores guían a los actores políticos y sirven como bases de juicio y comparación entre las sociedades. Ahora se están buscando estrategias de desarrollo alternativo e indicadores alternativos. Lo que se necesita, sin embargo, NO es un nuevo indicador, sino una CLAVE para leer los indicadores de manera significativa. La CLAVE que aquí se presenta es una herramienta para uso de dos categorías de actores sociales: poblaciones no elitistas, generalmente los beneficiarios específicos de las acciones de desarrollo, para evaluar la calidad del desarrollo que se les propone; y especialistas en desarrollo para medir el rendimiento. Se analizan los problemas metodológicos de expresión de dimensiones cualitativas de manera no reduccionista con indicadores cuantitativos que los representen (*proxies*). Un modelo CLAVE se presenta en forma de una *Flor de Desarrollo* representada gráficamente por una figura que presenta a la persona completamente desarrollada o alguna versión truncada y distorsionada de la misma.

---

\* Dirigir toda la correspondencia a: Denis Goulet, Profesor O'Neill en Educación para la Justicia, 0-119 Hesburgh Center, Universidad de Notre Dame, Notre Dame, IN 46556.

---

The Journal of Socio-Economics, Volumen 21, Número 3, páginas 245-260 Copyright@

1992 por JAI Press Inc.

Todos los derechos de reproducción en cualquier forma reservados.

ISSN: 1053-5357

## INTRODUCCIÓN

Hablar claramente sobre el desarrollo es difícil porque el término es doblemente ambiguo. Se utiliza de manera descriptiva o normativa, es decir, para representar una condición presente o para proyectar una alternativa deseable. El uso descriptivo prevalece en el creciente cuerpo de escritos testimoniales sobre el desarrollo<sup>1</sup>, en los informes estadísticos y de política emitidos por agencias financieras internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, y en la voluminosa literatura académica que ahora aparece en innumerables disciplinas. El uso normativo del término se encuentra en trabajos de crítica y defensa de alternativas<sup>2</sup> cuyos autores emplean un lenguaje basado en valores para criticar el desarrollo tal como se lleva a cabo ahora o para abogar por una visión diferente considerada ética o políticamente superior.

Una segunda ambigüedad rodea al término "desarrollo" porque se refiere tanto a los fines del cambio social como a los medios para alcanzar estos fines. Por lo tanto, "desarrollo" significa la visión de una vida mejor, una vida materialmente más rica, institucionalmente más "moderna" y tecnológicamente más eficiente, o un sistema de medios para lograr esa visión. Estos medios van desde la planificación económica, las campañas de educación masiva y la ingeniería social integral hasta las intervenciones sectoriales de todo tipo destinadas a alterar valores, comportamientos y estructuras sociales.

## EL PAPEL LIMITADO DE LA ECONOMÍA

La economía, como disciplina de estudio y como campo de la política aplicada, sólo posee valor instrumental. No es un valor final por sí mismo, sino un universo de medios ordenados a finalidades más grandes. John Maynard Keynes, el padre de la economía neoclásica y el arquitecto principal de las instituciones financieras posteriores a la Segunda Guerra Mundial creadas en Bretton Woods, una vez propuso un brindis: "A la economía y a los economistas, que no son los fideicomisarios de la civilización, sino de la posibilidad de la civilización".<sup>3</sup> Así reconoció Keynes el valor puramente instrumental de la esfera económica. Si trasladamos su brindis al lenguaje contemporáneo, el desarrollo económico es valioso sólo en la medida en que crea posibilidades para el desarrollo

---

<sup>1</sup> Carolina Maria De Jesus, *Child of the Dark*, Nueva York: E.P. Dutton & Co., 1962; Domitila Barrios de Chungara con Moema Viezzer, *Let Me Speak!*, Nueva York: Monthly Review Press, 1978; Hazel Johnson y Henry Bernstein con Raul Hernan Ampuero y Ben Crow, *Third World Lives of Struggle*, Ibadan: Heinemann Educational Bookms Ltd., 1982; James D. Sexton *Campesino, The Diary of A Guatemalan Indian*, Arizona: The University of Arizona Press, 1985.

<sup>2</sup> L.J. Le Bret, *Developpement = Revolution Solidaire*, París: Les Editions Ouvrieres, 1962; Erich Fromm, *To Have or To Be?*, Nueva York: Harper & ROW, World Perspectives, VOI 50, 1976; Nigel Dower, *World Poverty, Challenge and Response*, York, Reino Unido: William Sessions Limited, The Ebor Press, 1983; Richard Critchfield, *Villages*, Garden City, NY: Anchor Press/ Doubleday, 1983; Keith Griffin, *Alternative Strategies for Economic Development*, Londres: Macmillan y Centro de Desarrollo de la OCDE, 1989.

<sup>3</sup> Citado en Benjamin Higgins, *Economic Development, Problems, Principles, and Policies*, New York: N.W. Norton & Co., 1968, p. 3.

humano. Como escribe William Draper, el administrador del PNUD, "El propósito del desarrollo es ofrecer a las personas más opciones. Una de sus opciones es el acceso a los ingresos, no como un fin en sí mismo, sino como un medio para adquirir el bienestar humano. Las personas no pueden ser reducidas a una sola dimensión como criaturas económicas".<sup>4</sup>

Los autores del Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD señalan en detalle el razonamiento que subyace a esta opinión.

"Este informe trata sobre las personas y sobre cómo el desarrollo amplía sus opciones, se trata de algo más que el crecimiento del PNB, más que el ingreso y la riqueza, y más que la producción de productos básicos y la acumulación de capital. El acceso de una persona a los ingresos puede ser una de las opciones, pero no es la suma total del esfuerzo humano. El desarrollo humano es un proceso de ampliación de las opciones de las personas. La más crítica de estas amplias opciones es vivir una vida larga y saludable, ser educado y tener acceso a los recursos necesarios para un nivel de vida decente. Otras opciones incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y la autoestima. El desarrollo permite a las personas tener estas opciones. Nadie puede garantizar la felicidad humana, y las decisiones que toman las personas son su propia decisión. Pero el proceso de desarrollo debería al menos crear un entorno propicio para que las personas, individual y colectivamente, desarrollen todo su potencial y tengan una oportunidad razonable de llevar una vida productiva y creativa de acuerdo con sus necesidades e intereses".<sup>5</sup>

Surgen serios problemas porque la economía se ha arrogado la naturaleza de un fin por sí misma, en lugar de llevar a cabo su papel de estudiar los medios para alcanzar esos fines más amplios.

Diversas y a menudo contradictorias filosofías de la sociedad se encuentran detrás de diferentes concepciones de la economía. Y estas filosofías son canalizadas o vectorizadas por las diferentes medidas utilizadas para evaluar el desempeño económico. Por lo tanto, al menos implícitamente, los diferentes paradigmas de desarrollo son transmitidos por las herramientas, las medidas y los indicadores utilizados para medir los resultados. De hecho, los errores metodológicos a menudo se pueden rastrear a distorsiones epistemológicas más básicas en el diagnóstico o la definición de la naturaleza del problema evaluado.

---

<sup>4</sup> William H. Draper III, "Prólogo" al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano 1990, Nueva York: Oxford University Press, 1990, pág. 111.

<sup>5</sup> 5. Ibidem, p. I.

## ERRORES METODOLÓGICOS

Que existen graves errores metodológicos en la medición del desempeño en materia de desarrollo es evidente para todos. El PNB, el principal indicador del desarrollo, es criticado incluso por quienes lo han creado y utilizan. En el Informe sobre el Desarrollo del Banco Mundial de 1990 se nos dice que "el criterio principal de clasificación de los países es el Producto Nacional Bruto (PNB) per cápita" (p. 242). El desempeño de cada país y su clasificación comparativa se juzgan por lo que se reconoce como un indicador extremadamente deficiente y estrecho, a saber, el PNB *per cápita*. Numerosas imperfecciones técnicas rodean el uso del PNB con fines comparativos: éstas se relacionan con mediciones imprecisas, problemas de comparabilidad, disponibilidad de datos en diferentes países, etc. Sin embargo, aparte de las dificultades técnicas, el uso de un solo indicador monetario también crea problemas de (A) Reduccionismo (el desarrollo humano se reduce simplemente a una dimensión estrecha del mismo), (B) Agregación indebida: los indicadores agregados enmascaran diferencias cruciales en las poblaciones medidas; y (C) Etnocentrismo: reflejo de los valores culturales vinculados a la creación de dinero en sociedades que fueron las primeras en industrializarse. La medida del PNB no tiene en cuenta muchas diferencias culturales, geográficas y psicológicas.

En resumen, el PNB per cápita es una medida deficiente, tanto para indicar los niveles de desarrollo como para comparar el desempeño entre países o poblaciones.

El uso de un solo indicador para medir una realidad multidimensional compleja que es el desarrollo es tan engañoso como lo sería evaluar la salud en los organismos humanos simplemente observando la altura o el peso de diferentes personas. No obstante, cabe preguntarse por qué, a pesar de sus deficiencias reconocidas, el PNB per cápita sigue utilizándose como la principal medida de desarrollo. La razón, como señala el Informe de Caracas sobre Indicadores de Desarrollo Alternativo,<sup>6</sup> es que el PNB es una herramienta operativa viable: aunque puede ser inexacta, es precisa. Y nadie ha encontrado todavía una buena manera de medir, o incluso de traducir en códigos "objetivos", las dimensiones cualitativas del desarrollo. Incluso el Informe sobre Desarrollo Humano, citado anteriormente, que define el desarrollo como un medio que permite a las personas obtener opciones más amplias, admite que la libertad de tener tales opciones no se puede medir. El Informe<sup>7</sup> lamenta que "una medida cuantitativa de la libertad humana aún no se ha diseñado.

---

<sup>6</sup> Carlos Andrés Pérez, "Prólogo" a la redefinición de la riqueza y el progreso, nuevas formas de medir el cambio económico, social y ambiental, Nueva York: The Bootstrap Press, 1990, p. IX.

<sup>7</sup> Op. Cit., p. I.

El recurso continuado a un indicador defectuoso (PNB) se explica por la dificultad de incorporar en alguna medida precisa los elementos cualitativos esenciales que se reconocen normativamente como constitutivos del desarrollo.

### PARADIGMAS ALTERNATIVOS

Como se señaló anteriormente, el desarrollo es simultáneamente un objetivo (una visión de una vida mejor) y un sistema de medios para acercarse a ese objetivo mediante aproximaciones sucesivas. En los últimos años, muchos observadores han desafiado el monopolio del que goza un estrecho paradigma económico reduccionista del desarrollo y se han esforzado por delinear un desarrollo humano auténtico más amplio.<sup>8</sup> Dos formulaciones de este paradigma alternativo revelan como cualquier examen realista del desarrollo está cargado de valores. En septiembre de 1986, el Instituto Marga celebró un seminario de una semana de duración en Colombo, Sri Lanka, sobre cuestiones éticas en el desarrollo.<sup>9</sup> Los teóricos y practicantes reunidos en el Marga llegaron a un consenso de que cualquier definición adecuada de desarrollo debe incluir cinco dimensiones:

- un componente económico que se ocupa de la creación de riqueza y la mejora de las condiciones de vida material, todo distribuido de manera equitativa;
- un ingrediente social medido como bienestar en la salud; educación, vivienda y empleo;
- una dimensión política que incluya valores como los derechos humanos, la libertad política, el derecho al voto y alguna forma de democracia;
- una dimensión cultural en reconocimiento del hecho de que las culturas confieren identidad y autoestima a las personas; y
- una quinta dimensión que llamaron el paradigma de la vida plena y que comprende sistemas de significado, símbolos y creencias sobre el significado último de la vida y la historia.

### EL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL ES TODAS ESTAS COSAS

Claramente, la salud ambiental debe agregarse a esta lista de componentes esenciales del desarrollo integral.

Algunos años antes, un seminario sobre América Latina había seleccionado cuatro conjuntos de palabras para definir el desarrollo: crecimiento económico, equidad distributiva,

---

<sup>8</sup> Denis Goulet, *The Search for Authentic Development*, en *The Logic of Solidarity*, editado por G. Baum y R. Ellsberg. Maryknoll, Nueva York: Orbis Books, 1989, pp. 127-142.

<sup>9</sup> No se expidió algún documento del seminario. El autor participó e informa aquí a partir de notas tomadas en ese momento.

participación/vulnerabilidad y valores trascendentales.<sup>10</sup> Los dos pares finales de palabras requieren explicación. La participación<sup>11</sup> es tener una voz decisiva ejercida por las personas directamente afectadas por las decisiones políticas, mientras que la vulnerabilidad es el anverso de la participación: las personas pobres, las regiones y las naciones deben ser menos vulnerables a las decisiones que producen choques externos sobre ellos. Las palabras "valores trascendentales" plantean una pregunta vital: "¿Viven las personas solo por el PNB?" Como escribe David Pollock:

Supongamos que el pastel económico de un país aumenta. Supongamos además que existe un mayor grado de equidad en la forma en que se distribuyen los frutos de ese pastel económico. Supongamos, por último, que las decisiones que afectan a la producción y consumo de la torta económica —a nivel nacional e internacional— implican la plena participación de todas las partes afectadas. ¿Es ese el final del asunto? ¿Vive el hombre solo por el PNB? Tal vez esta última ha sido la línea de pensamiento predominante a lo largo del período de posguerra, ya que, a corto plazo, los responsables de la formulación de políticas deben centrarse principalmente en la cuestión apremiante del aumento de los ingresos para las masas; particularmente para aquellos por debajo del umbral de pobreza. Pero, a pesar de la importancia obvia de tales objetivos a corto plazo, también deberíamos hacernos otras preguntas más importantes. ¿No debemos aprovechar nuestra visión a más largo plazo y preguntarnos qué tipo de persona quiere América Latina que haya evolucionado para fines de este siglo? ¿Cuáles son los valores trascendentales —culturales, éticos, artísticos, religiosos, morales— que se extienden más allá del funcionamiento actual del sistema puramente económico y social? ¿Cómo apelar a los jóvenes, que tan a menudo buscan alimento en los sueños, así como en el pan? ¿Cuál debería ser, en definitiva, la nueva cara de la Sociedad Latinoamericana en el futuro, y qué valores humanos deberían estar detrás del nuevo semblante?<sup>12</sup>

## INDICADORES ALTERNATIVOS

Si diferentes indicadores canalizan diferentes paradigmas de desarrollo, lo inverso también es cierto: diferentes paradigmas de desarrollo requieren diferentes indicadores como medidas de desempeño y criterios de clasificación y comparación. En consecuencia, se están realizando esfuerzos para encontrar indicadores correctivos o complementarios para el desarrollo. Basta con mencionar (de manera ilustrativa y no exhaustiva):

---

<sup>10</sup> David H. Pollock, *A Latin American strategy to the Year 2000: Can the Past Serve as a Guide to the Future?*, Latin American Prospects for the 80's: What Types of Development?, Ottawa: Norman Patterson School Of International Affairs, Carleton University, Conference Proceedings, Vol. I, noviembre de 1980, páginas 1 a 37.

<sup>11</sup> Denis Goulet, *Participation in Development: New Avenues*, World Development, 17:2 (febrero) 1989, 165-178.

<sup>12</sup> Pollock, *Ibidem*, p. 9.

- el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, que va más allá del PNB agregado para presentar un índice compuesto de desarrollo humano derivado de la esperanza de vida, los logros educativos y los niveles de ingresos;
- La OCDE ha elaborado recientemente un indicador que mide los costos ambientales.<sup>13</sup>
- el equipo de Caracas, mencionado anteriormente, ha producido un ISW, (Indicador de Bienestar Social);<sup>14</sup>
- Freedom House en los Estados Unidos y el erudito británico Charles Humana han formulado, por separado, indicadores de libertad;<sup>15</sup>
- el Overseas Development Council (Consejo de Desarrollo de Ultramar) ha creado un PQLI, (Calidad física de vida)<sup>16</sup> y
- El Comité de Crisis de Población, con sede en Washington, D.C., ha preparado un Índice Internacional de Sufrimiento Humano que califica estadísticamente las condiciones de vida en 130 países.<sup>17</sup>

El último Índice de Sufrimiento Humano mencionado fue diseñado para servir como una medida única que expresa las diferencias en las condiciones de vida entre los países. Los elementos que componen este índice son:

- PNB per cápita;
- tasa media anual de inflación;
- crecimiento medio anual de la fuerza de trabajo;
- crecimiento medio anual de la población urbana;
- mortalidad infantil;
- el suministro de calorías per cápita como porcentaje de los requisitos mínimos;
- porcentaje de población con acceso a agua potable;
- consumo de energía per cápita;
- tasa de alfabetización de adultos; libertad personal, (clasificada en una escala de 0 a 10); y
- estimaciones de control poblacional.

---

<sup>13</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Environmental Indicators: A Preliminary set*, París: OCDE, 1991. También OCDE, *El estado del medio ambiente*, París: OCDE, 1991.

<sup>14</sup> *Redefining Wealth and Progress, New Ways to Measure Economic, Social and Environmental Change*, The Caracas Report on Alternative Development Indicators, Nueva York: The Bootstrap Press, 1990.

<sup>15</sup> R. Bruce McColm, coordinador, *Freedom in the World, Political Rights and Civil Liberties 1990-1991*, Nueva York: Freedom House, 1991; Charles Humana, *The World Guide to Human Rights*, Nueva York: Facts on File, 1986.

<sup>16</sup> Morris David Morris, *Measuring the Condition of the World's Poor: The Physical Quality of Life Index*, Publicado para el Overseas Development Council, Nueva York: Pergamon Press, 1979.

<sup>17</sup> Population Crisis Committee, *The International Human Suffering Index*, Washington, DC, 1987.

Estas 10 escalas se fusionan para formar un índice compuesto que identifica tres categorías de países: aquellos donde existe sufrimiento humano extremo, otros donde se encuentra sufrimiento moderado y una tercera clase donde el sufrimiento humano mínimo es la suerte que tienen los miembros de la sociedad.

## LA PREGUNTA CENTRAL

La cuestión metodológica central a la que se enfrentan tanto los investigadores como los responsables políticos es, si es posible establecer códigos, señales o medidas de las dimensiones cualitativas del desarrollo. El desarrollo plantea preguntas normativas básicas sobre la buena vida, la sociedad justa y la postura adecuada hacia la naturaleza. Además, como Marga y Pollock han señalado, algún tipo de apertura hacia la realización humana religiosa, espiritual y trascendental también debe incluirse como una dimensión esencial del desarrollo.<sup>18</sup> El filósofo de la historia Arnold Toynbee, después de toda una vida estudiando la trayectoria de las civilizaciones a través del tiempo y el espacio, concluye que existe una relación inversa entre el avance material y técnico y el progreso espiritual en las sociedades.<sup>19</sup> La pregunta metodológica central que enfrentan los estudiosos del desarrollo ahora se vuelve aún más difícil: ¿es posible medir el cambio en la realización de valores trascendentales y, de ser así, cómo? ¿Qué signos, marcos de comparación, representaciones o índices podrían ser los menos inadecuados, si no para medir estas dimensiones del desarrollo, al menos para señalarlas o mostrar su significado? ¿Podría ser alguna variante de la “escala de autoanclaje” de Hadley Cantril o la “rueda” de Lebrét?<sup>20</sup> O, ¿pueden existir indicadores que los representen (proxies) útiles que utilicen códigos cuantitativos que de alguna manera podrían apuntar a diferentes niveles de satisfacción espiritual en las sociedades bajo comparación? Si es así, ¿cómo y por quién deben elegirse tales representantes? De los comentarios hechos anteriormente sobre el Índice de Sufrimiento Humano, es evidente que ciertos juicios filosóficos subyacen al uso de este instrumento por parte de sus creadores. Estos juicios llaman la atención sobre un importante punto decisivo hecho por Barrington Moore en *Reflections on the causes of human misery*.<sup>21</sup> Gran parte del sufrimiento humano es de tipo personal y privado: es rastreable a la enfermedad, la muerte en la familia, la ausencia de satisfacciones emocionales, el amor o la amistad no correspondidos, etc. Lo que Moore estudia, sin embargo, y lo que atrae la atención de los estudiantes de desarrollo,

---

<sup>18</sup> Para una amplia revisión de las concepciones divergentes de la trascendencia, véase Herbert W. Richardson y Donald R. Cutler, editores, *Transcendence*, Boston: Beacon Press, 1969; Cf. David Beckman, Ramgopal Agarwala, Sven Burmester e Ismail Serageldin, *Friday Morning Reflections at the World Bank, Essays on Values and Development*, Washington, DC: Seven Locks Press, 1991.

<sup>19</sup> Arnold J. Toynbee, *A Study of History*, Abridgement por D.C. Somervell, Nueva York: Dell, 1965, Vol. 1, pp. 59, 379, 382.

<sup>20</sup> Hadley Cantril, *The Pattern of Human Concerns*, New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 1961; Louis-Joseph Lebrét, *Dynamique Concrete du Developpement*, París: Les Editions Ouvrieres, 1961.

<sup>21</sup> Barrington Moore, Jr., *Reflections on the causes of human misery*, Boston: Beacon Press, 1972.

son las condiciones sociales que producen infelicidad. De alguna manera última, el desarrollo debería producir una mayor felicidad humana, es decir, uno podría suponer que existe alguna conexión entre el bienestar humano y la felicidad. Barrington Moore observa que existen innumerables concepciones de la felicidad. De hecho, hay tantas imágenes de la felicidad humana como hay filosofías, religiones, sistemas de significado, *weltanschauungen*, preferencias personales e ideales culturales de la buena vida. Pero el desarrollo social busca eliminar o reducir las causas de la infelicidad colectiva, factores como la guerra, la opresión, la esclavitud, la pobreza extrema; la negación de la libertad de las personas. Tal vez sea posible expresar y codificar elementos importantes de la felicidad indirectamente midiendo las condiciones externas, las instalaciones, la infraestructura o los niveles de bienestar (o malestar) que se correlacionan con las causas socialmente reconocidas de la infelicidad.

## LA IMPORTANCIA DE LOS INDICADORES CUALITATIVOS

Tenemos que preguntarnos por qué es importante contar con buenos indicadores de desarrollo. La razón es que los responsables de la formulación de políticas, aquellos que formulan planes de desarrollo, programas de inversión, políticas tributarias, estrategias de crédito y modelos educativos, toman los indicadores de desarrollo como sus guías, tanto para diagnosticar lo que aqueja a sus sociedades como para seleccionar medidas para mejorarlas. Los indicadores no son declaraciones científicas o intelectuales ociosas sobre las condiciones en una sociedad: son la principal fuente que los tomadores de decisiones utilizan para orientar la asignación de recursos con fines de desarrollo. Por lo tanto, si los indicadores consagran la opinión de que el objetivo del desarrollo es simplemente lograr una mayor riqueza económica o producir una mayor capacidad para pagar las deudas, las políticas elegidas perseguirán estos objetivos y, al hacerlo, los esfuerzos de desarrollo pueden terminar siendo, en términos de bienestar humano, contra-desarrolladores.

Cuando se utilizan medidas, es extremadamente difícil evitar las distorsiones asociadas al reduccionismo, la agregación indebida y el etnocentrismo. Estas dificultades pueden ser insuperables; quizás todo lo que se puede lograr es mitigarlos. También pueden existir problemas insuperables en torno a la ponderación de indicadores separados cuando se utilizan varios indicadores de manera compuesta. ¿Cómo se puede colocar en la misma escala valores cualitativos como la madurez espiritual o las satisfacciones emocionales y bienes cuantitativos como los niveles de ingresos o las tasas de inversión? ¿Qué símbolos pueden revelar si la cultura de uno es respetada, o si la vida en una sociedad dada proporciona un significado satisfactorio para aquellos que la viven? ¿Se pueden colocar tales "bienes" en la misma escala que aquel que indica cuántas calorías se absorben diariamente? Es muy posible que los beneficios más importantes que aporta el

desarrollo no puedan medirse y que, en consecuencia, cualquier intento de expresarlos de manera cuantitativa los distorsione intrínsecamente.

Es muy posible que lo que se necesita, por lo tanto, no sea una nueva medida o indicador. Muchos de los nuevos indicadores que ahora están naciendo son correctivos útiles para los criterios reduccionistas. Sin embargo, se necesitan medidas más amplias. El Movimiento de la Economía Viva (Living Economy Movement) está actualmente comprometido en esfuerzos para crear medidas de desarrollo que den a la economía una definición y un alcance mucho más amplios que el mero crecimiento. En palabras de Paul Ekins, director del Movimiento de la Economía Viva:

lo que constituye el progreso económico en el contexto del nuevo marco económico descrito en este libro es: el aumentar la satisfacción en toda la gama de necesidades humanas, haciendo hincapié en el desarrollo personal basado en la justicia social; buena salud para todos, concebida como la capacidad del individuo o grupo para satisfacer sus necesidades, alcanzar sus aspiraciones personales y cambiar o hacer frente a su entorno; una distribución más equitativa del trabajo, tanto en la economía formal como en la informal, con el debido valor para cada una de ellas y con un nuevo énfasis en la calidad del trabajo (las habilidades que utiliza y desarrolla, la satisfacción que brinda y su utilidad social) y en la calidad de la tecnología que ayuda a una persona a hacerlo;

- una mayor autosuficiencia económica a nivel individual, local, provincial, nacional y regional; y
- la conservación y la mejora ecológica del medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales, sobre la base de la comprensión de que el aumento del consumo en un contexto de sostenibilidad sólo puede lograrse haciendo un uso mejor y más eficiente de una cantidad sostenible de recursos, en lugar de aumentar el rendimiento general.

No es necesario insistir más en que los indicadores económicos convencionales son inadecuados e inapropiados para medir el progreso hacia estos objetivos complejos y multidimensionales. Ya se ha dicho bastante sobre cómo el compromiso con la panacea del crecimiento económico no puede tener éxito ni siquiera en sus propios términos; mucho menos puede el PNB ser el indicador del tipo de logro económico descrito anteriormente. Se necesitan nuevos indicadores, especialmente adaptados para medir el tipo de progreso que se está buscando, y este capítulo define el tipo de indicadores que ahora se requieren y elabora algunos de ellos con más detalle.<sup>22</sup>

Los componentes más esenciales del desarrollo son cualitativos: se basan en valores que los seres humanos eligen libremente o a los que asignan libremente valor. Son estos bienes y valores cualitativos los que en última instancia determinan si una sociedad humana, comunidad o individuo

---

<sup>22</sup> Paul Ekins, editor, *The Living Economy, A New Economics in the Making*, Londres: Routledge y Kegan Paul, 1986, p. 128.

está "desarrollado" o no. Paradójicamente, los altos niveles de desarrollo humano pueden coexistir con niveles modestos de bienestar social o económico.<sup>23</sup>

Lo que subyace a las visiones contrapuestas del desarrollo, sus objetivos y procesos, son diferentes concepciones de la buena vida, de la sociedad justa y de la postura adecuada que las sociedades humanas deben adoptar hacia la naturaleza. La toma de decisiones de desarrollo plantea preguntas tales como: ¿Cuál es la relación exacta entre tener bienes y ser bueno? ¿Cuáles son los fundamentos de la justicia en la sociedad? ¿Qué criterios deben adoptar las sociedades humanas en relación con la naturaleza?<sup>24</sup>

## EN BUSCA DE UNA CLAVE

Por las razones que acabamos de enumerar, sería útil poseer una CLAVE que permitiera leer el significado y evaluar la importancia de los múltiples indicadores de desarrollo que se utilizan actualmente. Sin duda, los indicadores del PNB seguirán siendo empleados por las instituciones financieras internacionales y por los ministerios de planificación de los gobiernos nacionales. El Indicador de Desarrollo Humano, el PQLI y las medidas para evaluar la degradación ambiental, sin duda, también seguirán siendo empleados por muchos organismos de desarrollo. Lo que importa es que estos indicadores se empleen bien. Con el fin de ayudar a los promotores y estudiosos del desarrollo de todo tipo, y a las poblaciones que son los beneficiarios específicos de sus esfuerzos de desarrollo, a emplear bien los indicadores, se puede construir una guía simple y fácil de usar que les proporcione una CLAVE para leer estos diferentes indicadores de manera significativa.

Lo que se busca es alguna forma de averiguar lo que los indicadores nos dicen, y qué no nos dicen, sobre el desarrollo. De hecho, debemos ver las estadísticas como una invitación a hacer preguntas sobre los números, las proporciones y los gráficos que emplean. ¿Qué nos dice una estadística de ingresos promedio y qué esconde?<sup>25</sup> ¿Quién disfruta de ese ingreso: todos o un pequeño porcentaje de personas? Un indicador, como cualquier estadística, invita a preguntas. Uno debería preguntarse: ¿qué definición de los objetivos de desarrollo se encuentra detrás de este indicador? Debido a que las definiciones suelen ser implícitas y no explícitas, debemos interrogar los indicadores y hacer que estas definiciones sean explícitas. Además, ¿qué diagnóstico de las causas del subdesarrollo está contenido o implícito en tal o cual indicador? ¿Podemos ir más allá de

---

<sup>23</sup> Sri Lanka es quizás el ejemplo más llamativo de una nación que ocupa un lugar bajo en ingresos pero alta en una escala de desarrollo humano. Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Human Development Report 1991*, Nueva York: Oxford University Press, 1991, cuadro I, pág. 120.

<sup>24</sup> Denis Goulet, *The Cruel Choice*, Nueva York: Atheneum, 1971, Capítulo 11.

<sup>25</sup> La forma en que se utilizan las estadísticas, para informar o engañar, se discute de manera esclarecedora en *How to lie with statistics* (Cómo mentir con estadísticas), editado por H. Darrell. Nueva York: Norton, 1954.

la simple descripción material de las condiciones sociales para obtener alguna pista de por qué estas siguen siendo deficientes?

Se puede organizar fructíferamente el interrogatorio que se hará de los indicadores de desarrollo en torno a una simple figura triangular en la que se haga un pequeño número de PREGUNTAS CLAVE<sup>26</sup> (véase el Apéndice A).

¿Qué revela el indicador sobre los síntomas o las afecciones encontradas? ¿Qué diagnóstico latente de las causas de la pobreza o el atraso se encuentra detrás de este o aquel indicador en particular? Estas son las dos PREGUNTAS CLAVE bajo la rúbrica de diagnóstico: ¿qué existe y por qué existe?

El segundo punto de interrogación sobre el triángulo del desarrollo se refiere a las políticas. ¿Qué políticas se han aplicado para crear las condiciones actuales? ¿Quiénes son los actores políticos importantes y cuál es su ámbito de acción? ¿Qué intereses persiguen estos actores políticos y cuáles son sus instrumentos de acción? ¿Quiénes son los críticos de estas políticas o los formuladores de políticas alternativas? ¿Qué políticas alternativas defienden? ¿Cómo justifican sus programas alternativos como deseables y factibles? ¿Son las alternativas propuestas factibles económica, ética y políticamente? Si no es así, ¿qué condiciones deben llegar a existir para hacerlas factibles?

El tercer ángulo del triángulo apunta a valores. Un nexo vital debe conectar los valores de la sociedad con su estrategia de desarrollo y los criterios utilizados para evaluar su desempeño en materia de desarrollo. Ahora se pregunta a los indicadores: ¿Qué valores promueven: igualdad, justicia, satisfacción de necesidades básicas para todos, construcción de comunidades, defensa activa de la diversidad cultural, mejora de la libertad (incluida la libertad de perseguir objetivos espirituales)?

Esto es lo que se entiende al afirmar que una CLAVE sirve como guía para interrogar los indicadores de desarrollo.

La Flor del desarrollo muestra una posible representación de indicadores de desarrollo variados (véase el Apéndice B). Representa en un modo de síntesis, los puntajes alcanzados por una unidad social en las medidas económicas, sociales, políticas, culturales, ambientales y espirituales de bienestar. Estas medidas pueden ser indicadores cuantitativos directos o indicadores cuantitativos indirectos para las dimensiones cualitativas del desarrollo.

---

<sup>26</sup> El Triángulo de Desarrollo se encuentra en el Apéndice A.

La flor es una herramienta de planificación y evaluación para ser utilizada por dos categorías de agencias de cambio:

- especialistas y expertos a medida que establecen el conjunto y ponderan los méritos respectivos de diversas opciones posibles de proyectos, programas y políticas en la fase de diseño de las acciones de desarrollo, y
- las comunidades de personas en necesidad, a medida que avanzan, ex ante, a un diagnóstico de su situación, sus necesidades y los costos que aceptarán asumir en la implementación de las acciones proyectadas.

Ex post, ambas clases de agentes de cambio social, expertos y la población no elitista, pueden usar la flor con fines evaluativos, es decir, para juzgar el desempeño.

Las puntuaciones (1 a 4 en cada pétalo/ segmento de la flor) deben ser establecidas por cada "comunidad en necesidad". El objetivo aquí es tener una autodefinition de los objetivos de desarrollo, de los criterios de selección y evaluación, y de la puntuación.

El apéndice B<sup>27</sup> muestra una imagen del CLAVE para la lectura de los indicadores de desarrollo. Esta imagen toma la forma de una flor que tiene seis pétalos. La "Flor del Desarrollo" debe ser utilizada como una herramienta para evaluar los indicadores de desarrollo por parte de las comunidades de la misma manera que Paulo Freire utiliza codificaciones de palabras generadoras como ayuda en la enseñanza de la alfabetización.<sup>28</sup> Las preguntas clave codificadas en la "Flor del Desarrollo" se presentan a las poblaciones afectadas por alguna intervención planificada, a fin de dialogar con ellas de manera crítica y constructiva. La imagen se utiliza una vez más como un nuevo código. En los ámbitos de la medición y la evaluación, el proceso que acabamos de describir es análogo a la investigación participativa y la planificación para el desarrollo.

Un modelo alternativo de representación de la clave interpretativa para la lectura de múltiples indicadores de desarrollo es el cuerpo humano representado en seis segmentos, como se describe en el Apéndice C. Al igual que con la Flor del Desarrollo, el principio operativo aquí es la autodefinition y la auto-puntuación por parte de las respectivas "comunidades de necesidad" utilizando el instrumento representacional.

Los usuarios de la tabla corporal pueden determinar si la cabeza, el tronco, el brazo o la pierna deben representar, económica, social o una de las otras dimensiones del bienestar del desarrollo. Y cada segmento del cuerpo puede ser retratado como un todo, la mitad, un cuarto o tres cuartos, dependiendo de la puntuación alcanzada para cada uno de los registros separados de bienestar.

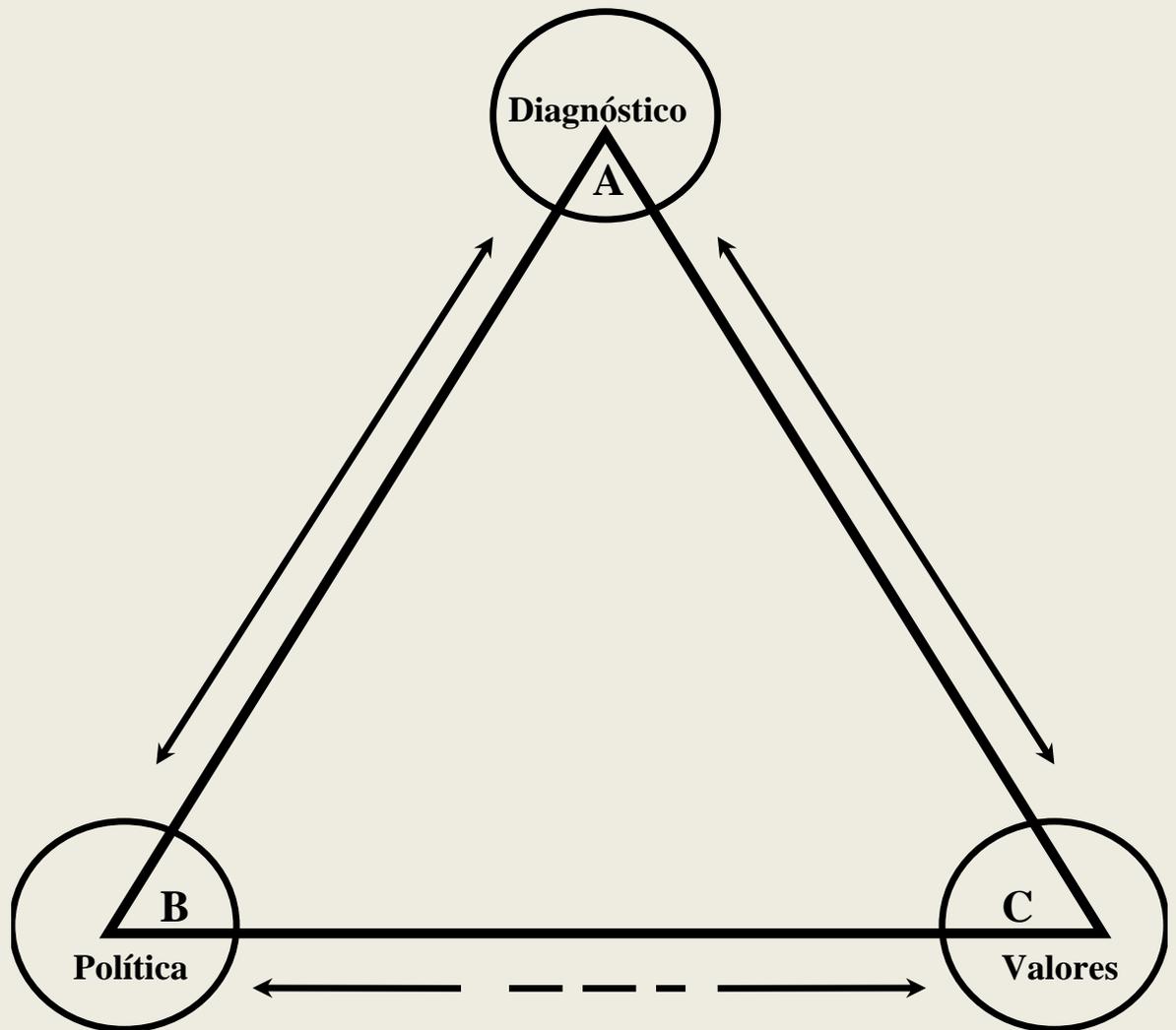
---

<sup>27</sup> La Flor del Desarrollo y la lista de cuestiones clave que codifica figuran en el apéndice B.

<sup>28</sup> Paulo Freire, *Pedagogy of the Oppressed*, Nueva York: Herder an Herder, 1970, Capítulo III, pp. 75118.

En conclusión, un nuevo modelo de desarrollo requiere nuevos indicadores. Ahora existen muchos indicadores nuevos y es necesario reunir indicadores importantes en una síntesis recapitulativa. La CLAVE para leer, interpretar y representar los indicadores presentados en estas páginas es un intento de efectuar dicha recapitulación y síntesis.

**Figura 1: El Triángulo Pedagógico**



A= Diagnóstico

Cuestiones clave: ¿Cuál es el problema?  
¿Por qué? (Causas)

B= Política

Cuestiones clave: Límites del Campo de la Política,  
Actores, Acciones, Efectos, etc.

C= Valores

Cuestiones clave: ¿Qué valores? ¿Cómo interactúan  
con A y B, etc.?

Flechas = Sistemas de circulación que unen (o fallan la unión de) los tres vértices.

## PREGUNTAS CLAVE

Esta es una lista ilustrativa de preguntas que deben plantearse de los indicadores o medidas utilizadas en cada una de las seis dimensiones de la Flor de Desarrollo.

### Económico

- Nivel agregado: PNB absoluto y per cápita; correcciones: PPc,(paridad poder de compra) Inflación, Medio ambiente, Gastos militares menos Salarios militares.
- Nivel desagregado: Ingresos por Deciles/Quintiles, Urbanos/Rurales, Regiones, Sectores, Edad, Género.
- % del presupuesto familiar y % del PNB gastado en una cesta de bienes y servicios de BHN(Canasta de necesidades básicas).

### Social

- Agregado: PQLI,(Calidad de vida) IDH,(índice desarrollo humano) ISW,(índice de Bienestar humano) Alojamiento, Empleo.
- Desagregar: igual que en la categoría Económica.
- Igualdad de oportunidades, voz.

### Político

- Libertad (Informe sobre Desarrollo Humano 1991).
- Derechos Humanos (Amnistía Internacional).
- Participación.
- Centralización (Autonomía local).

### Cultural

- Supervivencia cultural, respeto (lengua, economía, política, derecho).
- Arte, asimilación juvenil.

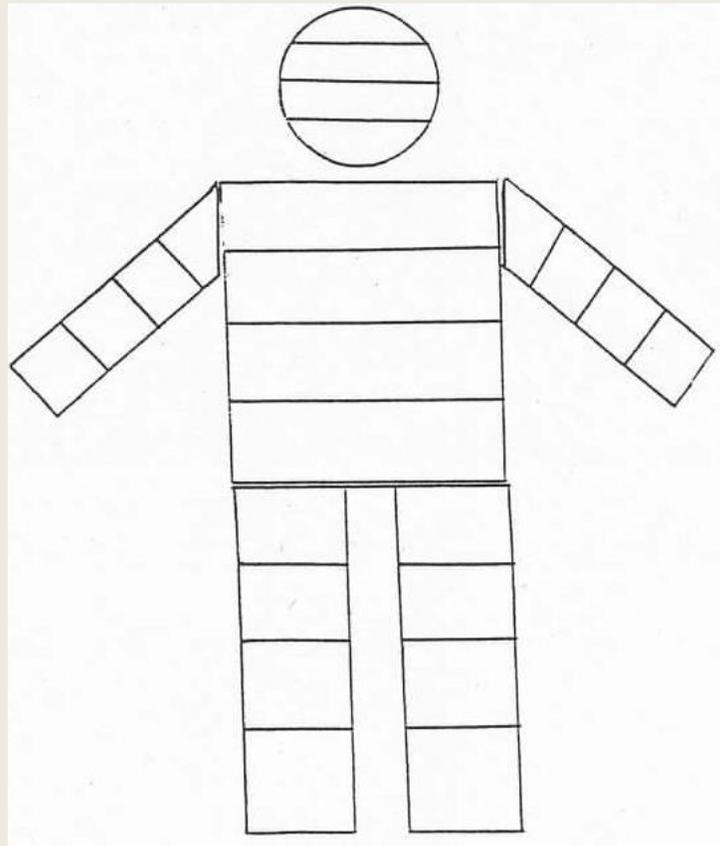
### Ecológico

- Índice de la OCDE.
- 4 dimensiones: medio ambiente, tecnología, recursos, demografía.

### Paradigma de Vida Plena

- supervivencia del Sistema de Significado.
- respeto por el Sistema de Significado.
- viabilidad de la consonancia conductual con el Sistema de Significado.

APÉNDICE c:  
CUERPO HUMANO SEGMENTADO



Cabeza:

Tronco:

Brazo izquierdo

Brazo derecho:

Pierna izquierda:

Pierna derecha: