

## SINOPSIS

*Pronto los hombres andinos aprendieron a ser comerciantes, y a fines del propio siglo XVI se sabe de un curaca de Tacna, Diego Caqui, muerto en 1588, que era propietario de 110 000 cepas de vid, fábrica de vino y de odres, que adquirió dos fragatas para exportar su vino hasta Panamá. En el siglo XVII, rutas tan importantes como la de Arica a Potosí se vieron pobladas de comerciantes andinos que traficaban con enormes cantidades de bienes y dinero en efectivo. Allí podría notarse el surgimiento de una burguesía nativa, rápidamente aculturada y arruinada posteriormente por las inquietudes estatistas de las reformas borbónicas del siglo XVIII. Este tema requiere, todavía, de mucha investigación, pero es obvio que puede conducir fácilmente a una reevaluación de las actividades de la población andina durante la colonia.*

Pease, Franklin (1995) *Breve historia contemporánea del Perú*. México, Fondo de Cultura Económica.



### EL TELÓN DE FONDO

La competitividad se ha convertido en una ola mundial creciente que cubre y domina los diferentes aspectos de la vida humana. Sus dimensiones económicas, históricas, técnicas, políticas, culturales, sobrepasan cualquier cálculo. Esta dinámica se afirma precisamente en que uno de los pilares de estos cambios, sino el principal, es el volumen y velocidad de la información y de la propia generación de conocimientos.

Aunque los datos son impresionantes, si se miran con más serenidad se notará que esta ola forma parte de los grandes procesos mundiales que ocurren cada cierto tiempo. La expansión mercantil y la del liberalismo fueron igualmente generales e intensas y modificaron integralmente el conocimiento y los patrones de producción. La intensificación del comercio en el siglo XVI fue portentosa. Y en el siglo XVIII, con la máquina de vapor, se pensó que era el fin del trabajo y que las máquinas reemplazarían a los hombres.

Por supuesto que el fenómeno global actual es impactante. El comercio se multiplica de manera inédita pero sobre todo lo hacen las transacciones de valores, impulsadas por el intercambio de información en tiempo real. En 1998 se estimaba que los recursos movilizados cotidianamente sumaban US\$ 1,5 billones (millones de millones) y es completamente probable que hoy hayan sobrepasado los US\$ 2 billones. Según tales datos, la totalidad de las reservas de los países permitiría cubrir apenas un día de transacciones financieras y el conjunto de las exportaciones mundiales represen-

taría menos del 2% de los intercambios anuales del mercado cambiario (Tokman 2004).

Esto significa también, casi universalmente, que ya no se comercian bienes por dinero sino valores (acciones y bonos). Un detonante de la Gran Depresión de 1929 fue que el nivel de los fondos de pensiones en los EEUU sobrepasó el 30% del producto anual de esa potencia. Ahora ha sobrepasado largamente el 200%, desde luego con otras reglas pero no sin riesgos. Según Tokman, tres grandes fondos de pensiones de los EEUU movilizan 10 veces más fondos que las reservas de divisas del Grupo de los 7<sup>1</sup>.

En este entorno de muchísimas decisiones casi instantáneas y de billonarias cuentas, países económicamente pequeños como el Perú tienen muy baja capacidad de influencia. Al respecto consideremos solamente un dato: la participación del país en el comercio de bienes y servicios reales no llega a las dos milésimas del total mundial.

Es de aceptación general que la competitividad es la capacidad para conquistar y mantenerse en los mercados dentro de un marco de bienestar y sostenibilidad, y que esta capacidad implica un carácter sistémico. Se acepta incluso el carácter medular de la productividad. Pero Porter (1991)<sup>2</sup> va aún más allá y afirma que lo que determina la competitividad es el conocimiento y la capacidad de inventiva. En este aspecto, los peruanos han demostrado de manera constante que pueden destacar en los más variados campos, incluyendo la investigación científica de alto nivel. La supuesta inviabilidad del desarrollo nacional no se debería entonces a que los peruanos no hayan compren-

<sup>1</sup> Este grupo reúne a los Jefes de Estado o Gobierno de los países considerados más ricos: EEUU, Japón, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y Canadá.

<sup>2</sup> Para este autor, dado que la competitividad tiene por fin el bienestar general, uno de sus requisitos indispensables es la conservación del ambiente y la inclusión de los "barrios céntricos degradados".

didado o no sean capaces de comprender los cambios científicos actuales, a los cuales —muchas veces— han realizado aportes a pesar de la crisis educacional y la escasa atención que se ha venido dando al desarrollo científico en el Perú. Habría que preguntarse más bien si han desarrollado ya una “cultura” para el desarrollo que fomente la creación permanente de conocimiento y su aplicación adecuada a la realidad,

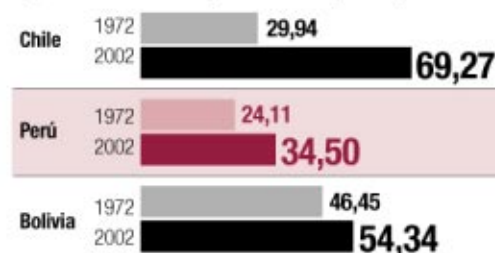
que beneficie a la gran mayoría de personas y que comprometa a la sociedad a asumir responsabilidades y aprovechar mejor las oportunidades.

Por lo tanto, no solo es importante determinar las razones por las que el país fue quedando excluido de las nuevas opciones de desarrollo a lo largo de la historia reciente, sino también preguntarse cómo evitar que la eco-

Cuadro Sinopsis 1

## Desarrollo comercial: Perú, un largo camino por recorrer

### Exportaciones + Importaciones (% PIB)



Perú y países seleccionados 1972 y 2002. Comparación de indicadores económicos y comerciales

Países	Producto Bruto Interno (millones US\$ 1995)			Producto Bruto Interno Per cápita (US\$ 1995)			Exportaciones + Importaciones (% PIB)			Exportaciones/Habitantes (US\$ 1995)		
	1972	2002	Tasa Crecimiento 30 años	1972	2002	Tasa Crecimiento 30 años	1972	2002	Tasa Crecimiento 30 años	1972	2002	Tasa Crecimiento 30 años
Alemania	1 448 608	2 708 021	2,11%	18 403	32 826	1,95%	28,85	67,21	5,03%	2 494	11 808	5,32%
Reino Unido	697 802	1 360 755	2,25%	12 439	22 974	2,07%	36,34	72,94	4,65%	2 181	7 588	4,24%
Italia	607 256	1 234 312	2,39%	11 167	21 396	2,19%	29,11	58,54	4,80%	1 575	6 375	4,77%
España	321 788	738 564	2,81%	9 341	18 050	2,22%	18,66	63,52	7,09%	928	5 524	6,13%
Suiza	238 893	339 375	1,18%	37 415	46 554	0,73%	40,72	81,01	3,52%	8 465	20 206	2,94%
Estados Unidos	3 782 000	9 196 400	3,01%	18 018	31 891	1,92%	11,95	28,83	6,07%	886	3 722	4,90%
Brasil	286 642	809 928	3,52%	2 846	4 642	1,64%	11,15	19,80	5,52%	101	524	5,65%
Argentina	175 548	249 596	1,18%	7 082	6 842	-0,11%	7,23	20,72	4,80%	251	979	4,64%
México	130 415	374 729	3,58%	2 419	3 717	1,44%	22,31	95,28	8,72%	163	1 621	7,96%
Venezuela	47 447	74 732	1,53%	4 137	2 979	-1,09%	-	53,24	-	-	884	-
Colombia	35 446	99 783	3,51%	1 497	2 282	1,41%	22,45	36,23	5,17%	165	412	3,10%
<b>Perú</b>	<b>33 395</b>	<b>63 651</b>	<b>2,17%</b>	<b>2 394</b>	<b>2 380</b>	<b>-0,02%</b>	<b>24,11</b>	<b>34,50</b>	<b>3,40%</b>	<b>267</b>	<b>433</b>	<b>1,63%</b>
Chile	24 230	84 689	4,26%	2 462	5 433	2,67%	29,94	69,27	7,22%	220	2 205	7,99%
Uruguay	11 666	18 469	1,54%	4 137	5 495	0,95%	16,88	36,87	4,22%	289	1 092	4,54%
Ecuador	8 202	23 021	3,50%	1 296	1 796	1,09%	35,94	56,00	5,04%	175	452	3,22%
Costa Rica	4 721	15 522	4,05%	2 577	3 938	1,42%	50,36	94,82	6,27%	580	1 882	4,00%
Bolivia	4 199	8 276	2,29%	950	940	-0,04%	46,45	54,34	2,82%	183	230	0,76%
Paraguay	2 805	9 373	4,10%	1 139	1 701	1,35%	24,32	33,89	5,26%	142	198	1,12%
Japón	2 419 007	5 725 499	2,91%	22 568	45 029	2,33%	10,74	19,99	5,07%	1 132	5 068	5,12%
China	99 405	1 208 854	8,68%	115	944	7,26%	-	70,16	-	-	366	-
República de Corea	82 981	680 293	7,26%	2 494	14 280	5,99%	18,30	90,52	13,14%	208	7 713	12,80%
Tailandia	29 390	184 863	6,32%	774	3 000	4,62%	44,33	103,42	9,37%	144	1 751	8,68%

Fuente: Banco Mundial. World Development Report 2004 CD Rom.

Elaboración: PNUD / Equipo para el Desarrollo Humano, Perú 2004.

## Recuadro Sinopsis 1

## La tecnología y el desarrollo humano

Se afirma que la tecnología es una recompensa del desarrollo, por lo que resulta inevitable que la brecha sea consecuencia directa de la disparidad de los ingresos. Es cierto que con el aumento del ingreso las personas adquieren acceso a beneficios que derivan de los avances tecnológicos. Sin embargo, muchas tecnologías son instrumentos del desarrollo humano que permiten a las personas elevar sus ingresos, vivir más con mejor salud, disfrutar de mejores niveles de vida, participar más activamente en sus comunidades y llevar vidas más creativas... La tecnología es como la educación: permite a las personas salir de la pobreza. Por tanto, la tecnología es un instrumento del crecimiento y el desarrollo y no solo su recompensa.

Las innovaciones tecnológicas afectan doblemente al desarrollo humano. En primer término, elevan de modo directo la capacidad humana. Muchos productos, entre ellos variedades de plantas resistentes a las sequías para los agricultores que viven en climas inestables, vacunas para enfermedades contagiosas, fuentes de energía no contaminante para la cocción, acceso a la internet para la información y las comunicaciones, mejoran directamente la salud, la nutrición, los conocimientos y los niveles de vida de las personas y aumentan sus posibilidades de participar más activamente en la vida social, económica y política de la comunidad. En segundo lugar, las innovaciones tecnológicas constituyen un medio para lograr el desarrollo humano debido a sus repercusiones en el crecimiento económico gracias al aumento de productividad que generan. Elevan los rendimientos agrícolas de los campesinos, la producción de los obreros y la eficiencia de los suministradores de servicios y de las pequeñas empresas. Crean, asimismo, nuevas actividades e industrias, como el sector de la tecnología y las comunicaciones, que contribuyen al crecimiento económico y a la creación de empleos.

El desarrollo humano es igualmente un medio importante para alcanzar el desarrollo tecnológico. Las innovaciones tecnológicas son una expresión de la potencialidad humana. Mientras más elevados sean los niveles de educación, más notable será la contribución a la creación y difusión de la tecnología.

Fuente: PNUD (2001)

La competitividad, en el plano del desarrollo humano, asocia la competencia y el aumento de la productividad con el progreso de las personas como individuos y el de los espacios territoriales en donde se desempeñan.

nomía mundial profundice su actual marginación; en qué medida, con qué procedimientos y orientaciones es posible acoplar una economía “pequeña y abierta” a la dinámica del comercio y las finanzas mundiales; en qué condiciones conviene realmente involucrarse; así como también, cómo integrar al país e incorporar a los pobres en este reto.

Estas son algunas de las preguntas que se plantea el presente Informe. Y para responderlas o para atraer la atención de los responsables de diseñar y ejecutar las políticas de desarrollo, se ha fijado un marco interpretativo en el que se definen las categorías; se hace un recorrido histórico para entender la situación presente; se disecciona la realidad actual para ubicar cada problema en su lugar; se demuestra con un conjunto de casos que el Perú es posible; y se comprueba las hipótesis iniciales proponiendo la cadena o secuencia del desarrollo en el Perú. En los siguientes párrafos se exponen algunas de las consideraciones más interesantes sobre estos objetivos.

## EL DESARROLLO HUMANO Y LA COMPETITIVIDAD

La competitividad, en el plano del desarrollo humano, asocia la competencia y el aumento de la productividad con el progreso de las personas como individuos y el de los espacios territoriales en donde se desempeñan. En efecto, la competitividad y el desarrollo humano se manifiestan de manera real en el espacio físico que se va conformando como espacio “socialmente construido”, cuyos referentes son la actividad de las personas y sus implicancias, las cuales son de diferente nivel y radio de acción. El desarrollo humano distingue al menos tres niveles de realización en el espacio: local, regional y nacional.

El espacio local es el de la convivencia y el consumo, de las relaciones personales inmediatas, del vecindario barrial o comunal. En éste se perfila una identidad particular y se expresan las preocupaciones esenciales de las personas respecto a su calidad de vida. Todos qui-

## CONTRIBUCIÓN ESPECIAL

### Ciencia, tecnología e innovación

La sociedad peruana requiere de una estrategia de acceso a la Sociedad del Conocimiento mediante investigación científica y desarrollo tecnológico. El espacio físico y el universo cultural tienen patrones diversos y complejos en nuestro país y necesitan ser estudiados con rigor científico, para lo cual las principales políticas de Estado deben referirse a la educación y a la ciencia.

El Perú ha sido competitivo en su producción científica en la región latinoamericana hasta la década de 1960. Investigaciones en agricultura, medicina, biología tropical y biología de montaña, geofísica y geología, han tenido un nivel relevante, enervado desde hace treinta años como secuela de la crisis institucional y social. Es preciso reconstruir la capacidad nacional en investigación para situar convenientemente al país en el nuevo contexto internacional y para ello deben reforzarse los pequeños y todavía pocos centros de excelencia existentes.

Los países que no promueven su ingreso a la Sociedad del Conocimiento pierden competitividad, determinándose un creciente deterioro de la calidad de vida de su población. El desarrollo de una ciencia propia y de innovaciones tecnológicas y la formación de recursos intelectuales son las nuevas fronteras de la seguridad en la sociedad moderna.

Dentro de esta visión se deben concentrar los esfuerzos y limitados recursos materiales de que se dispone en pocas áreas de trabajo prioritarios por su relación con la economía. La formación de núcleos de excelencia (tanto por la calidad de sus investigaciones como por la suficiencia de su equipamiento, información y fortaleza institucional) en las áreas seleccionadas, constituye el objetivo principal. A nuestro juicio, esas áreas se relacionan con: a) el manejo económico y ecológico de la megabiodiversidad de plantas en el territorio nacional, b) el desarrollo del conocimiento en ciencias de materiales mineros y metalúrgicos en conexión con la producción en esos sectores, c) el desarrollo de las tecnologías de información y comunicación (en sus aplicaciones al gobierno electrónico, tele-servicios de educación y salud, plataformas informáticas sobre nueva producción científica mundial, participación ciudadana en las decisiones públicas, etcétera), y d) la migración a tecnologías limpias en los ámbitos de la economía peruana que mayor deterioro ambiental producen.

La formación de investigadores en el espíritu crítico y el método experimental de las ciencias de la naturaleza, matemática y ciencias sociales será el zócalo del edificio del desarrollo peruano. Es fundamental fortalecer el marco institucional de la investigación y de la relación entre ésta y el sector productivo. No bastará concentrar el esfuerzo en la reconstitución de grupos de investigación en campos de interés nacional (laboratorios, capacitación, información), sino que será preciso respaldar su trabajo con legislación específica que aliente y defienda la producción de nuevos conocimientos y la haga orgánica a la economía del país, asociando en ese esfuerzo a todos los agentes sociales del desarrollo que deban intervenir en él.

Es indispensable reiterar que las políticas de ciencia y tecnología, como las de educación, tienen que ser políticas de Estado para que, gracias a la continuidad de su marco institucional y al respeto de los fueros propios de una actividad intelectual y productiva, sus resultados sean acumulativos. Las instituciones más importantes de la sociedad, y en particular los partidos políticos, deben comprometerse a respaldar una política de ciencia, tecnología e innovación consensuada y a proteger la actividad de investigación científica de los vaivenes de las coyunturas sociales y económicas. No es un llamado a despolitizar la actividad científica, pero sí a no partidizarla. Hacerlo dañaría severamente cualquier programa para dar al país una posición decorosa en el escenario mundial.

**Benjamín Marticorena**  
Presidente del CONCYTEC

sieran tener la posibilidad de vivir rodeados de comodidades y tener acceso eficiente a la salud y la educación, al ornato y a la seguridad. Muchas de las opciones del desarrollo humano se definen en este espacio mínimo y variado, y es allí, en lo local, donde comienzan a gestarse los procesos sociales.

El espacio regional, por su parte, es el espacio de la producción, la inversión y el empleo. La producción se realiza en las empresas, en la actividad económica que demanda trabajadores, mientras que la oferta de empleo, en cambio, proviene de las familias y las personas. La interacción económica se define regionalmen-

te por la necesidad de una masa crítica de recursos y población que pueda movilizar la producción y el comercio. En la región se construye la base material del desarrollo humano.

Por último, el espacio nacional es el de la integración. En éste se origina el Estado y las leyes como instituciones que permiten el desenvolvimiento del contrato social, pero es también donde se establecen las condiciones del funcionamiento de la economía. Consolidar un estado de derecho supone normar y promover el aumento de las capacidades de la población y operar con equidad en todos los ámbitos contenidos en lo nacional. De esta forma se alcanzará el logro de una nación integrada y, por tanto, sólidamente pertrechada para la competencia internacional.

Estas dimensiones espaciales en continuo movimiento e interacción, sobre todo la local, no corresponden necesariamente a las delimitaciones político-administrativas. Los espacios de la convivencia-consumo y de la producción interactúan y se redefinen permanentemente, mientras que el espacio nacional, cuyo territorio es históricamente más estable, es el que provee los elementos de la integración en tanto cristaliza aspectos culturales a través de la normativa jurídica y las tradiciones locales y regionales que sustentan la identidad nacional.

Establecida la noción de los distintos espacios, es pertinente preguntarse qué es lo que debe entenderse por desarrollo humano local.

¿Se trata de la suma del desarrollo humano de las personas que habitan en una localidad? El desarrollo humano local es mucho más que eso. Es superior a una sumatoria, en tanto implica resultados derivados de la combinación de las actividades de las personas. Si bien es cierto que implica ingredientes fundamentales de orden personal, el desarrollo humano local es, además, el desarrollo del propio territorio y de la *competitividad*, que debe asumirse como un proceso de naturaleza colectiva.

La competitividad de la que se habla aquí va más allá de la noción, joven pero ya clásica, de la competitividad de las naciones. No se refiere solamente al enfoque sistémico, ni a la mención de metas redistributivas, de bienestar general y mejoramiento de la situación de todas las personas o de protección ambiental, pues éstas ya están incluidas en la definición de la competitividad moderna. El valor agregado que se pretende dar a la formulación del desarrollo competitivo es el énfasis en el establecimiento de metas de empleo y productividad crecientes.

Para lograr este objetivo particular se requiere maximizar el uso de las potencialidades —recursos no explotados, inadecuadamente explotados o insuficientemente explotados— y establecer lo que se denomina “competitividad en cadena”. Ésta permite ir más allá de la diversificación y la especialización, y plantear dosis o combinaciones de ambas en función de

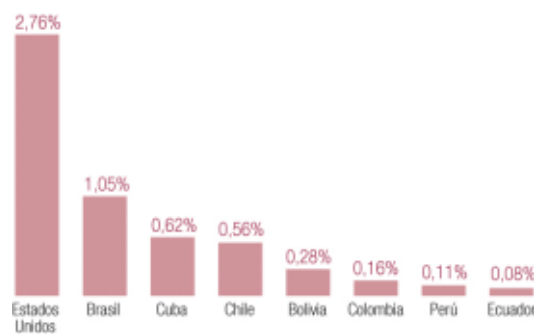
**El desarrollo humano local es, además, el desarrollo del propio territorio y de la *competitividad*, que debe asumirse como un proceso de naturaleza colectiva.**

## Recuadro Sinopsis 2

### Gasto en educación, investigación y desarrollo

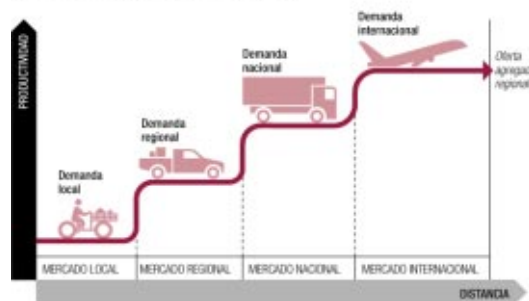
Debido a la gran ampliación de la demanda, en el Perú el gasto global en educación superior universitaria y no universitaria se ha incrementado progresivamente desde la década de 1960 hasta la actualidad, mostrando un dinamismo aún mayor el gasto en educación superior no universitaria. El gasto total nacional en educación superior, universitaria y no universitaria, pública y privada, pasó del 0,54% del PIB en 1970 al 1,78% en el año 2002. La inversión en investigación y desarrollo (I+D) no solo es exigua sino que se constata una significativa reducción a lo largo de las últimas tres décadas, puesto que pasó de ser el 0,360% del PIB en 1975 a 0,102% en el año 2002 (en 1970 fue de 0,130% del PIB). En el contexto latinoamericano, el Perú presenta una inversión muy reducida en I+D respecto al PIB, como se observa en el gráfico.

Perú y países seleccionados 2001.  
Gasto en I+D como porcentaje del PIB



Fuente: CONCYTEC (2003)

### Competitividad en cadena



Elaboración: PNUD / Equipo para el Desarrollo Humano, Perú 2004.

La competitividad en cadena tiene un impacto dinamizador que permite imaginar la incorporación de cada vez más unidades productivas de diferente escala y su ubicación en los variados mercados nacionales e internacionales en función a sus niveles de competencia.

las diversas realidades del país, partiendo desde las localidades más pequeñas y aisladas hacia el núcleo moderno y de punta nacional.

La competitividad en cadena implica una división del trabajo que aprovecha en escala creciente los diferentes factores y las potencialidades de cada región o localidad. La competitividad en cadena tiene un impacto dinamizador que permite imaginar la incorporación de cada vez más unidades productivas de diferente escala y su ubicación en los variados mercados nacionales e internacionales en función a sus niveles de competencia.

Los productores más competitivos encuentran actualmente en el mercado internacional una demanda que puede absorber completamente su oferta. Por lo tanto, probablemente tiendan a dirigir hacia el exterior la totalidad de su producción dejando una demanda nacional insatisfecha, que debería ser cubierta por productores que hoy atienden únicamente mercados regionales y subregionales. Según esta misma lógica, los productores locales podrán competir en mercados extralocales o regionales o convertirse en proveedores de insumos o servicios de unidades mayores. En todos los casos habrá una exigencia de elevar la productividad.

Si las políticas para cada nivel de la escala de producción son adecuadas, lo más proba-

ble es que este proceso defina nuevas combinaciones de factores en cada nivel competitivo que aprovechen mejor las potencialidades y generen más puestos de trabajo. También se esperaría una mayor integración que iría desde los productores más pequeños hasta los agregados nacionales, mediante una adecuada propuesta de políticas productivas diferenciadas y descentralizadas que promuevan la consolidación de un sistema de productividades crecientes.

El riesgo implícito es la posible tensión entre las metas de empleo decente y las de productividad. En los diagnósticos formales se ha puesto más énfasis en la magnitud de la inversión que en su estructura, así como en la estabilidad económica de corto plazo, suponiendo que el aumento de los flujos comerciales y de inversión garantiza por sí solo el aumento del empleo y el fomento de la productividad. Ahora se sabe ya que lo importante no es solamente el volumen de inversiones y comercio, sino también su adecuada localización. De hecho, en países como India y China, que recibieron flujos de inversión para la exportación de manufacturas, donde hubo una importante intervención del Estado para la localización de la inversión, la demanda de mano de obra no calificada aumentó, mientras que en los países en los que se puso más énfasis en la exportación de materias primas y la inversión se dirigió principalmente hacia la privatización de servicios y concesiones, el resultado ha sido una mayor rotación laboral y diferenciación salarial<sup>3</sup>.

Los resultados de empleo y productividad dependen de políticas adecuadas que mejoren suficientemente la asignación de la inversión sobre la base de una firme visión de mediano y largo plazo que aúne voluntades nacionales<sup>4</sup>. La complementariedad pública y privada en el marco mencionado de integración y descentralización toma nueva fuerza cuando se la instala en un proceso descentralista que permite

<sup>3</sup> Ver sobre este punto los documentos de la Comisión de Empleo y Política Social de la OIT (2004) *Comercio, inversión extranjera y empleo productivo en los países en desarrollo y política macroeconómica para fomentar el crecimiento y el empleo* (Ginebra, noviembre 2004), cuyo conocimiento agradecemos a Francisco Verdera; también el artículo de Ernst Hillebrand "Competencia Sur-Sur ¿Asia versus América Latina?", en *Dialogue on Globalization, Conference Report* (ildis@fes-bol.org).

El final de este último artículo, que resume las conclusiones de un foro que compara el desarrollo de la competencia entre los dos continentes, es muy sugerente: "Según los participantes asiáticos, apenas si se podría distinguir en América Latina algo así como una auténtica estrategia nacional de desarrollo. Según el profesor Yin Xinmin, de la Universidad Fudan de Shanghai, en China existe un proyecto nacional claramente definido y pensado a largo plazo. Éste consiste esencialmente en no apoyarse solo en recursos humanos baratos y materias primas sino, al igual que Japón o Corea, desarrollar el mercado doméstico y llegar a ser competitivo industrial y tecnológicamente. Por el contrario, en las últimas décadas América Latina se confió en las ventajas comparativas naturales y en una orientación económica hacia el exterior. Si América Latina continúa así, sin elaborar otra idea conceptual, entonces, afirma el economista chino, los sufrimientos de América Latina seguirán estando lejos de terminar".

<sup>4</sup> Ver el documento de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización: *Por una globalización justa. Crear oportunidades para todos* (OIT, Ginebra 2004) y el Informe de la Comisión sobre el Sector Privado y el Desarrollo. *El impulso del empresariado. El potencial de las empresas al servicio de los pobres* (PNUD, Nueva York 2004).

aprovechar mejor las potencialidades regionales y locales.

Pero no es esto todo lo que se tiene por integrar. La dimensión social y cultural muestra también la desigualdad regional. El país presenta configuraciones sociales y culturales diversas, asociadas al grado de desarrollo y composición sectorial de sus economías y a sus propias tradiciones culturales o velocidades de modernización. Lo propio puede decirse de sus formas de comportamiento y sus componentes morales, que no dejan de tener efectos importantes en la economía. Según el BID (Buvinić 1999), la delincuencia latinoamericana tiene un costo equivalente al 14,2% del PIB; si América Latina tuviese el nivel delincencial del resto del mundo, su ingreso per cápita sería 25% mayor. En el Perú, las cifras no deben diferir mucho de estos promedios.

## LA COMPETITIVIDAD EN EL ESCENARIO NACIONAL

Los planteamientos anteriores deben contrastarse, en principio, con la evolución de la población y sus acciones, vale decir, con el devenir y las palpitaciones de la historia. Existe una herencia —a veces gloriosa, a veces pesada— que se debe potenciar o modificar según sea el caso. Hay lecciones que recoger y desafíos por superar.

Tal vez el primer dato que se debería tener presente es que este es un período singular de la historia conocida de la población del Perú. Nunca creció tan rápidamente como en las últimas décadas. Es la cúspide de la *transición demográfica*. En este período, una enorme ola poblacional ha dejado atrás la edad temprana y media, hoy se encuentra en edad activa —requiriendo empleo— y luego pasará a demandar atención para la tercera edad. Las demandas generales de bienestar en materia de alimentación, vivienda y salud no han podido ser adecuadamente atendidas por la presencia de esta ola, que ha dejado fuera de estos servicios a gran parte de la población. Hace treinta años se tenía una tasa de mortalidad infantil de tal orden que la mitad de defunciones eran de niños menores de cinco años. Posteriormente la población demandó más educación para los jóvenes, dejando como resultado un sistema educacional con muchas carencias y baja calidad. En la actualidad se atraviesa por una crisis de empleo, con su secuela de informalización y bajos ingresos. En un futuro cercano

la demanda será por mayor financiamiento para la protección de la vejez y la atención de las personas mayores.

La explosión demográfica del Perú tuvo lugar después de la Segunda Guerra Mundial. Durante el ciclo mundial previo, las elevadas demandas de materias primas favorecieron a los países en desarrollo, promoviendo la expansión del capitalismo industrial en América Latina. En la región se ofertaba puestos de trabajo para mano de obra no calificada, que luego era especializada en función de requerimientos específicos. La explosión demográfica actual, por el contrario, ha coincidido fatalmente con una recomposición de los flujos de inversión y con la presencia de diversas formas de ajuste —en términos de intercambio, endeudamiento, acceso y costo del capital financiero, crecientes exigencias de la propiedad intelectual, desigualdad de las políticas comerciales— que han agudizado los problemas del subdesarrollo.

Es muy difícil superar estos ajustes, si a la vez la presión poblacional es creciente. Esta constatación obliga a reconocer que no son válidas las propuestas de soluciones simples e inmediatas y que tampoco tienen lugar las comparaciones con realidades y procesos históricos diferentes. Ni tigres asiáticos, ni los países vecinos emergentes, con otra suerte en la asignación de capitales y con otras velocidades de crecimiento de la población, son experiencias comparables y menos aún —como algunos piensan— repetibles. El desafío es construir el propio desarrollo sobre la base de la realidad nacional específica.

El Perú tiene otro condicionante diferenciador que implica dificultades y privilegios: su geografía. En lo positivo, posee una envidiable provisión de recursos naturales; por la variedad de pisos ecológicos posee una fauna y flora que hace del Perú un país megadiverso. Sin embargo, si estas ventajas naturales no se manejan y usan con dinamismo y racionalidad se pueden convertir en vías complejas hacia el subdesarrollo o al menos hacia la inestabilidad. En lo negativo, la geografía peruana muestra lo quebrado de su topografía, en especial por la presencia de la cordillera de los Andes y las dificultades de comunicación. Las distancias, entendidas como costos de transporte, son largas, accidentadas y difíciles de superar.

La historia muestra que debido a la geografía y a las políticas económicas concentradoras aplicadas en el último medio siglo, la ocupación del territorio ha sido desigual. Un tercio

**Ni tigres asiáticos, ni los países vecinos emergentes, con otra suerte en la asignación de capitales y con otras velocidades de crecimiento de la población, son experiencias comparables y menos aún —como algunos piensan— repetibles. El desafío es construir el propio desarrollo sobre la base de la realidad nacional específica.**

de la población vive en Lima Metropolitana (provincias de Lima y Callao), que representa un poco más de dos milésimas del territorio nacional. Otro tercio reside en las ciudades intermedias —la mayoría ubicadas en la costa— y el último tercio se encuentra disperso e incommunicado en el ámbito rural. Con esta distribución el país se muestra centralizado y en su periferia pugnan los esfuerzos de productores locales por generar mercados y economías regionales. Actualmente, las posibilidades de construir formaciones económicas alternativas a Lima no existen —dejaron de existir hace más de medio siglo. La capital sigue apartándose en términos de productividad e ingresos del resto del país. La reciente reprimarización de la economía parece haber acortado esta distancia, pero en términos de desarrollo humano ésta no ha dejado de existir.

Un ejercicio ilustrativo de esta situación ha sido la elaboración de un coeficiente que asocia los principales factores de integración: laboral (PEA asalariada), financiero (colocaciones), físico (camino asfaltados), eléctrico (viviendas con electricidad) y de comunicaciones (viviendas con teléfonos fijos), para comparar los departamentos entre sí. El departamento de Lima lleva ventaja en todos los aspectos que favorecen la integración —excepto en lo que concierne a carreteras asfaltadas puesto que su zona de sierra es amplia e incommunicada—, su índice es 0,658. Ica, el segundo departamento más integrado, tiene tres cuartas partes de este índice, mientras que Huanavelica, el departamento menos integrado, poco menos de la cuarta parte.

La heterogeneidad regional es alimentada por las políticas que el Estado aplica u omite. Más que población y recursos productivos, Lima centraliza a los contribuyentes y la recaudación fiscal, redistribuyéndola mediante el presupuesto público casi en relación directa con el volumen de la población. Asimismo, concentra los servicios sociales y administrativos de primer nivel tanto como el poder político. Estas contradicciones reafirman la necesidad de impulsar y consolidar el actual proceso descentralista, asumiéndolo como una gran oportunidad que no debería desaprovecharse.

En efecto, la consolidación de un proceso descentralista funcional al desarrollo humano debe ser considerada no solamente como una oportunidad, sino también como una necesidad. Este marco político y económico debe ser a la vez sostenido y sostenedor del accionar de los agentes —particularmente del empresaria-

do— en las diferentes escalas económicas para generar el círculo virtuoso del bienestar y el progreso general.

## ANATOMÍA DE LA DIVERSIDAD

La heterogénea realidad del país es palpable cuando se aprecia las regiones con una visión “desde el interior”, con sus esperanzas y reclamos. La ausencia de economías regionales consolidadas, capaces de contrapesar la predominancia capitalina y dar autonomía relativa a su producción, circulación y consumo, son algunos de los problemas más serios a enfrentar.

Las grandes diferencias interregionales creadas por la geografía, la economía y la historia tienen todavía un componente de mayor potencia explicativa y cercanía a la vida real: el de las escalas económicas asociadas al grado de conglomeración de la población. Existe un *continuum* que va desde las poblaciones más pequeñas y aisladas hacia las metropolitanas de mayor volumen. En los extremos inferiores de la escala se encuentran las poblaciones de agricultura incipiente, incluso los recolectores, cazadores y pescadores de río. En el extremo intermedio se hallan las poblaciones con pequeña industria artesanal, servicios personales, trabajadores del Estado, minas y puertos. En el extremo superior están las ciudades en las que se conglera lo poco de la industria de bienes intermedios y de capital y los servicios a empresas, en un mar de informalidad. Las excepciones que existen a esta tipificación no desdibujan la tendencia.

Mostrar este ángulo de la diversidad, hacerlo evidente en este Informe, ha exigido recoger directamente, en el campo, información institucional, demográfica, social, productiva, de empleo y de potencialidades en 181 distritos del país. Con el fin de construir una base comprehensiva, estos datos fueron complementados con la información disponible de fuentes estadísticas regulares. También se recopiló información de tipo subjetivo por medio de encuestas de opinión aplicadas a cerca de 4 mil líderes locales (al menos 20 por cada distrito, con cuotas que permitieron incluir representantes de los diversos sectores de la actividad del lugar). La validez de sus opiniones fue refrendada mediante la comprobación de sus apreciaciones sobre variables verificables, como la disponibilidad de infraestructura, el acceso a capital financiero o los ingresos. Todo este bagaje constituye la base estadística que

Las grandes diferencias interregionales creadas por la geografía, la economía y la historia tienen todavía un componente de mayor potencia explicativa y cercanía a la vida real: el de las escalas económicas asociadas al grado de conglomeración de la población.

se utiliza principalmente en este capítulo y en el quinto.

Algunos de los distritos estudiados están ubicados en Lima Metropolitana o en capitales de departamento y ciudades de más de 100 mil habitantes. Otros, en centros poblados intermedios de 20/30 mil a 100 mil habitantes (según estén en la Selva, Costa o Sierra). En un siguiente estrato están los distritos de 5 mil a 20/30 mil habitantes, donde ya existe una dispersión entre pueblos intermedios y un entorno usualmente agrícola, además de una frecuente adscripción a poblaciones más grandes. Finalmente, otros distritos estudiados tienen menos de 5 mil habitantes, usualmente agricultores. En ellos reside el 8 % de la población nacional pese a que suman más de la mitad del total de distritos.

La primera lectura de los resultados del trabajo de campo muestra datos importantes y llamativos. Las municipalidades de los distritos más pequeños son receptoras de la cooperación técnica, de la actividad institucional del propio Estado y de organizaciones privadas. Por ello, el impacto per cápita de sus proyectos, generalmente pequeños, es mayor que el de los distritos medianos y grandes. Tienen además una mayor preocupación por el cumplimiento de las normas relativas a la planificación participativa. Este afán y el relativo avance de la gestión local se expresa en la mejora de la comunicación terrestre, telefónica y en su articulación con el mundo a través de la red de internet. Adicionalmente, la gestión local de estos pequeños distritos ha sido reforzada por la tendencia de quienes toman las decisiones sobre políticas sociales a considerar a priori que la pobreza rural es “más grave” y no estructuralmente diferente a la de las ciudades.

El enfoque de heterogeneidad se refuerza cuando se aprecia las escalas poblacionales a través del lente del empleo, cuyo aumento de productividad es considerado como variable clave de la competitividad. El desempleo —es decir, la búsqueda activa de empleo— es un fenómeno propio de la economía de mercado que afecta esencialmente a personas con inestabilidad ocupacional. Sus dimensiones son más contundentes en los espacios urbanos, e involucra solo tangencialmente a campesinos pobres que buscan trabajo fuera de sus parcelas o comunidades, especialmente en campañas de cosecha e incluso como peones eventuales en las ciudades. En cambio, en el campo hay mucho más subempleo —sobre todo en términos de ingresos, pero también de jorna-

das parciales— que en la ciudad, porque los ingresos monetarios son manifiestamente menores y el trabajo familiar no es siquiera remunerado ya que solo sirve para asegurar el consumo alimenticio, guarecerse o proveerse de hilados para vestirse. Todo esto no es una exageración, pues lo confirman los datos sobre ingresos. El ingreso mensual por trabajo promedio del país es de S/. 544 mensuales, y alrededor de dos tercios de trabajadores está debajo de este valor promedio. El 30% de la población de la Sierra trabaja pero no tiene ingresos, y lo mismo sucede con el 20% de la Selva y el 10% de la Costa. La mitad de los trabajadores peruanos gana menos de US\$ 100 (calculados al tipo de cambio de S/. 3,50 por US\$ 1) y la mitad de los trabajadores de poblados rurales (es decir, con menos de 2 mil habitantes) gana menos de S/. 100 al mes.

¿Tienen bajos ingresos los peruanos porque son poco productivos? Desde la perspectiva de la distribución sectorial, el perfil de productividad no es halagador. En términos de empleo, el país aún es principalmente agrario tradicional. Un tercio del total de ocupados se ubica en pequeños poblados, principalmente de la Sierra, y tiene una economía de autoconsumo. El Perú no es todavía un país de servicios. En este sector se ubica solamente la quinta parte de la ocupación, y de este quinto, al menos la mitad son empleados públicos distribuidos en todo el país. Una sexta parte de los ocupados totales, casi dos millones de personas, es comerciante minorista. La mayor parte del resto está empleada en sectores como transporte, restaurantes y hoteles, o construcción, que no son necesaria ni mayoritariamente modernos.

Cifras adicionales ayudan a revelar la baja productividad. Todo el empleo perteneciente al sector considerado moderno —incluyendo empleados públicos, independientes calificados y trabajadores de empresas con al menos 10 empleados— representa menos del 25% del empleo nacional.

Este cuadro ocupacional y salarial determina un escenario deprimido en el cual no podría promoverse la competitividad. Sin embargo, políticas adecuadas podrían hacer remontar rápidamente la productividad laboral y mejorar la correspondencia entre productividad y salarios.

La heterogénea realidad del Perú muestra que tanto “productividad media nacional” como “competitividad media” son expresiones sin contenido, en sentido etimológico, utópicas. El país contiene muchas *funciones de pro-*

**El ingreso mensual por trabajo promedio del país es de S/. 544 mensuales, y alrededor de dos tercios de trabajadores está debajo de este valor promedio.**

*ducción* en continua reasignación, buscando la eficiencia. Existen perfiles productivos muy diversos en la curva que va del autoconsumo de los pueblos selváticos o altoandinos al mercado masivo —aunque deformado— de las urbes. En cada escala se requiere formular estrategias diferentes pero complementarias.

Si se toma en cuenta las opiniones de los líderes de los 181 distritos visitados hay evidencias primarias de esta diversidad nacional. Éstas revelan una visión sorprendentemente coherente, en el sentido de tendencias claras en las opiniones de los líderes, según el tamaño del centro poblado. En primer lugar, se confirma que la conglomeración está asociada a la provisión de recursos. Inclusive si se trata de las denominadas “chispas del desarrollo”, las ventajas de las poblaciones más grandes son evidentes a los ojos de los líderes. También es claro que los líderes locales consideran que los pueblos menores están relativamente mejor atendidos en el sector social y que aprecian más positivamente su situación de empleo a pesar de su déficit monetario. Igualmente, tienen una impresión más positiva de la calidad de sus relaciones humanas, de confianza, de seguridad, que los líderes de las ciudades.

En la mayor parte de los pueblos puede modelarse un sistema de desarrollo que no implique los riesgos y desgracias que ya ha mostrado la historia: subordinaciones, desprecio al ambiente, inequidades; que sea más humano. Y precisamente, en el contexto del proceso descentralizador se tiene la oportunidad histórica de edificar un sistema de progreso que tenga como fin esencial el bienestar de las personas. En otras palabras, junto a las desventajas, surge una enorme esperanza.

## DE LAS DIFICULTADES A LOS LOGROS: LECCIONES DE LA EXPERIENCIA

Como ya se ha visto, el Perú es un país con no pocas dificultades y desafíos por enfrentar. Sin embargo, el esfuerzo de los peruanos ha mostrado ser exitoso en diversos frentes. Hay múltiples experiencias de empresas que han salido adelante, gestiones apropiadas, triunfos de la asociatividad, que han llevado a incrementar la producción y a una productividad claramente competitiva. Estos casos, como muchos otros, dan contenido al optimismo.

El Informe distingue cuatro frentes de acción que permiten establecer las bases sociales

de la competitividad. El primero es el de las grandes empresas. A pesar de sus difíciles condiciones económicas y sociales, en algunos casos el Perú ha podido competir y vencer en mercados externos, en el marco de la modernidad y las tecnologías avanzadas. En un segundo frente, el nivel de competencia se ha forjado a partir de la asociación de pequeños productores en el agro y en la ciudad basada en ventajas comparativas, que han modernizado sus técnicas productivas y de mercadeo para llegar exitosamente al mercado internacional. Otro frente del desarrollo competitivo se viene dando como resultado de la asociación poblacional. Poblaciones pequeñas, y a veces medianas, se han especializado en algunos productos, aprovechando generalmente la presencia de recursos naturales locales. Con frecuencia, estas actividades han contado con el impulso de organizaciones sociales y productivas, y establecido así una modalidad particular de mejora de la producción y el comercio. Finalmente, hay otro frente que no puede obviarse en el conocimiento del desarrollo competitivo, y es el de los gobiernos regionales y locales: cuando éstos son capaces, logran generar un entorno que facilita las iniciativas productivas y dan curso a la competitividad en sus ámbitos de acción.

Los casos presentados intentan reflejar los distintos frentes señalados y la variedad de posibilidades y de requerimientos que ellos implican. Seguramente no son los únicos ni los mejores, ni todos los comentados se encuentran en el mismo nivel de maduración o éxito. Pero el objetivo está cumplido si se muestra que, en diferentes escalas y con diferentes actores, el Perú tiene un lugar en la competencia internacional. Se debe multiplicar las experiencias a sabiendas que el éxito es posible y que si bien los niveles son insuficientes, las opciones triunfadoras no solamente pueden replicarse sino también ampliarse y multiplicarse

Si bien en algunos casos es más notoria la presencia de las empresas, de las asociaciones de pobladores, de ONGs o de autoridades políticas, no cabe duda que siempre están presentes el conjunto o la mayoría de factores posibles. La variedad es la nota más saltante en los éxitos nacionales: empresas que son ahora multinacionales se generaron de muy diferente manera y tienen estrategias alternativas. Hay casos impresionantes de asociación de productores, como los de café orgánico, sin olvidar el milagro textil de Gamarra en Lima; la acción de las ONGs en la Sierra en condiciones pro-

**El Estado debe asumir un papel transformador y redistribuidor, que incluso promueva las ventajas locales y defienda el empleo interno.**

fundamente adversas; el microcrédito para pobres y su importancia en el mundo rural y de las mujeres; la gestión destacada de algunos municipios, independientemente de la política partidaria. Frente al clima de escepticismo que predomina en el país, esta multiplicidad de opciones indica, nuevamente, que la esperanza es fundada. Además de confirmar las hipótesis de la competitividad siempre diferenciada pero también siempre posible, la lección mayor de estos casos es la importancia de la cooperación.

Mucho se ha hablado de la necesidad de una buena complementariedad entre Estado y mercado para lograr el desarrollo, que va más allá de asignar espacios económicos a las empresas y responsabilidades sociales a las entidades de gobierno. Además de establecer reglas de funcionamiento del mercado, controlar la formación de monopolios y oligopolios que abusen de su poder, vigilar la transparencia en el accionar de las empresas de todo tipo, el Estado debe asumir un papel transformador y redistribuidor, que incluso promueva las ventajas locales y defienda el empleo interno. El mercado, por su parte, debe continuar ampliando cada vez más la responsabilidad social de las empresas, de manera que tengan acción directa sobre el entorno procurando el bienestar de las familias y asegurando la preservación del medio ambiente.

Si bien es imprescindible la complementariedad Estado-mercado, esta visión dual debe ser superada por la inclusión de un tercer agente fundamental, la propia sociedad. Las ONGs, las instituciones académicas, los medios de prensa, las organizaciones populares locales y regionales, los gremios de todo tipo, son demasiado importantes como para pensar que la competitividad puede mejorar, en sus diversos niveles, sin su compromiso y acción decidida. Todavía no se ha tomado plena conciencia de esta situación. Algunos, porque han actuado encerrados en sí mismos, demandando en mayor proporción que creando o bien porque han distorsionado sus funciones circunscribiéndose a grupos de interés más que al compromiso nacional. Pero muchos otros vienen trabajando con responsabilidad histórica, llenando vacíos significativos; inclusive la sociedad local misma es un agente tan importante como el capital privado o las acciones de gobierno.

## LA SECUENCIA DEL DESARROLLO: APROXIMACIÓN EMPÍRICA Y LINEAMIENTOS DE POLÍTICA

Es menester determinar las variables económicas y sociales que explican el desarrollo humano local y la competitividad humana, así como las relaciones entre ambas en diferentes escalas de agregación de la economía y de la población, a partir de datos reales en localidades reales.

Esta es una tarea no solamente trabajosa, sino también atrevida. A partir de la teoría se define la compleja variedad de factores o conjuntos de variables que intervienen en la construcción de la competitividad y desarrollo humanos. Algunos pueden ser medidos directamente —lo cual no quiere decir que esto se realice en la práctica—, por ejemplo, la producción de un distrito o centro poblado, y otros, igualmente importantes para la teoría, solamente pueden ser estimados de modo aproximado dado el peso de su carácter subjetivo, por ejemplo, la creatividad y la empresarialidad de los pueblos. El propósito es acercar las mediciones y las relaciones estadísticas al discurso de ideas previamente establecido. Esto implica seguir un camino transparente hacia la comprobación de lo afirmado a partir de los datos recogidos, y no el inverso.

El Informe plantea como plasmación de las múltiples ideas expuestas en su contenido, la existencia de una cadena causal por la cual la competitividad humana sería un instrumento para el desarrollo humano local, considerado como un fin. A la vez, la satisfacción de las necesidades básicas se considera el principal antecedente. Esto es lo que se denomina “secuencia del desarrollo”.

Otro propósito es recuperar el mensaje de la diversidad. El comportamiento de cada uno de estos componentes, así como el carácter de las relaciones entre ellos, es diferente para diferentes escalas de población. Por tanto, obliga a adoptar esquemas de política que tengan en cuenta esta multiplicidad para definir medidas diferenciadas y complementarias.

La estrategia de comprobación de este Informe considera varios pasos:

- Definir los componentes o variables agregadas, a saber, el índice de desarrollo humano local (IDEHLO), el índice de competitividad humana (INCOH) y el índice de satisfactores del desarrollo humano (SDH). Cada uno de estos índices es un agregado de variables particulares de la base de da-

**Mucho se ha hablado de la necesidad de una buena complementariedad entre Estado y mercado para lograr el desarrollo, que va más allá de asignar espacios económicos a las empresas y responsabilidades sociales a las entidades de gobierno.**

Cuando se ponga atención a los pobres que no tienen voz y que son los que más sufren, el país estará en camino de edificar una democracia de ciudadanos y ciudadanas, que sea elementalmente justa.

tos que guarda estrecha relación con las definiciones teóricas de estos conceptos. Se examinó no solamente el valor del índice agregado para el total nacional y en cada escala de población sino también qué variables particulares de los índices tienen mayor relevancia para cada caso.

- Caracterizar las relaciones principales entre competitividad humana y desarrollo humano local, primero, y satisfactores del desarrollo humano y desarrollo humano local, después. Para cada caso, estas relaciones, vistas como una regresión, tienen diferentes grados de ajuste para el total nacional y para cada escala poblacional. Igualmente, en cada nivel, las variables que conforman cada índice tienen diferentes grados de asociación con el desarrollo humano local según el tipo de población y sugieren diferentes prioridades de política.
- Comprobar una relación causal en la dirección prevista: satisfactores – competitividad y desarrollo local humanos.

Los resultados de los ejercicios estadísticos reafirman las propuestas del Informe en los términos relativos que la estadística puede aportar a las ciencias sociales. No es fácil ni inmediato, como se había previsto, elaborar conclusiones absolutas a partir de los resultados, dado el carácter de las variables y temas. Pero sí es posible afirmar líneas directrices, columnas centrales de pensamiento y acción propuestas como pilares del Informe.

Así, en principio, los resultados obligan a resaltar la trascendencia de las políticas sociales, particularmente de salud y educación, que son el punto de partida de todo proyecto de desarrollo. Sin suficiente salud y educación, las personas no pueden acceder a bienes materiales que determinan a su vez su progreso individual y colectivo, así como nuevas posibilidades de bienestar. Es decisivo examinar y resolver los problemas nacionales en este campo.

Y como otro gran resultado, queda comprobada la obligatoriedad racional de poner énfasis y establecer prioridades diferentes según la escala de población. En un agregado poblacional donde se tengan diferentes escalas de población —por ejemplo, una región— no existe un esquema de política eficaz que no sea el resultado de varias políticas diferenciadas y complementarias: el gran tema es discriminar los principales rasgos de esta diferenciación y complementariedad. El Informe busca delinear los

grandes rasgos de estos problemas y las soluciones alternativas en las diversas escalas de población y de integración económica. La rapidez y eficiencia de este proceso de reflexiones y propuestas dependerá seguramente de la calidad de la política futura y de los roles que asuma el Estado, especialmente en la conducción y asentamiento de la descentralización nacional.

## REFLEXIONES FINALES. LOS CIMIENTOS DEL CAMBIO

La última parte del Informe ha sido dedicada a reflexionar sobre las políticas que faciliten el desenvolvimiento de esfuerzos orientados a generar y ampliar la competitividad. La democracia es la preocupación fundamental. La transición democrática está implicando exigencias mayores a las imaginadas, tal como se expresó en el Informe de PNUD “La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas” presentado en Lima, en abril del 2004. El ejercicio de los derechos y deberes de los latinoamericanos es todavía un edificio en construcción. Los avances relativos en el terreno de la acumulación económica y de las reformas para ampliar el mercado no corresponden, a veces ni lejanamente, con sus efectos en la equidad, la productividad, el bienestar de las personas, y la protección del medio ambiente.

¿Cómo se podría hacer efectiva una competitividad al servicio y con el esfuerzo de todos cuando se está lejos de la democracia real? El logro de un ejercicio político de la democracia en nuestros países no ha dado lugar todavía a la creación de instituciones y normas que garanticen la eliminación de la pobreza, el hambre y las inequidades de género, la disminución de la mortalidad infantil y materna, la lucha contra las enfermedades, la mejora de la salubridad, la sostenibilidad ambiental y la reducción de las desigualdades internacionales. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio promovidos por las Naciones Unidas, que pretenden lograr resultados radicalmente positivos en algunos indicadores de desarrollo humano en el lapso de 15 años, encuentran dificultades para cumplirse. En países como el Perú, es posible alcanzar algunos de ellos en sus valores promedio, pero se requiere redoblar esfuerzos y decisión política para que estos logros tengan alcance nacional.

La democracia debe ser garantía de equidad y eficiencia, de crecimiento y distribución, en lugar de contraponerlos. La propia acción política debe dejar de ser la expresión de un grupo para abarcar las necesidades del conjunto de los peruanos.

Es necesario fomentar la atención —no asistencial— de los más pobres y excluidos del país, que se exprese, por ejemplo, en el más pronto cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación en el Perú. La gran mayoría de personas afectadas por los asesinatos, desapariciones y violaciones a los derechos humanos de la pesadilla terrorista son pobres y hasta hoy no han tenido un poder social y político que los represente y demande sus compensaciones.

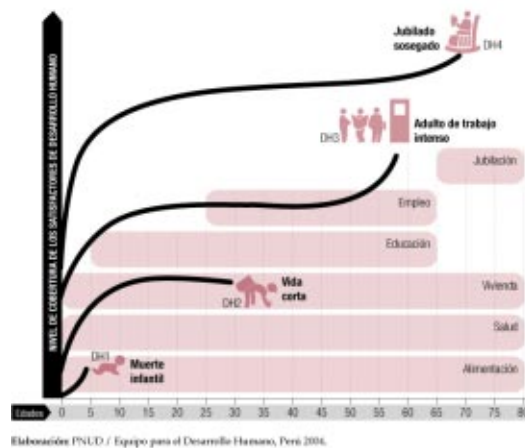
Cuando se ponga atención a los pobres que no tienen voz y que son los que más sufren, el país estará en camino de edificar una democracia de ciudadanos y ciudadanas, que sea elementalmente justa. Este es el reto de la democracia efectiva, entendida como aquella que no se justifica solamente por sus procesos formales electorales.

La competitividad tiene su origen, como lo ha tratado de confirmar este Informe, en la generación de una base significativa de capital humano que pueda mover las ruedas del desarrollo, en lugar de ser una carga para los procesos económicos. Esta formación de masa crítica del desarrollo humano no es posible sin instituciones y normas que hagan de la competitividad una oportunidad para todos; sin un sentimiento y práctica de la igualdad, tanto en el ejercicio de los derechos como en el cumplimiento de los deberes que integran y fundan la base común de la sociedad, que se expresa en el establecimiento de valores compartidos y el funcionamiento ético de sus relaciones. Cuando esto se haga, la sociedad y el gobierno habrán dado una señal emblemática de que el pasado triste quedó atrás y que se ha comenzado a construir una nueva nación abierta a un mejor futuro.

## SECCIÓN ESPECIAL. APORTES A LA MEDICIÓN DEL DESARROLLO HUMANO

En este Informe se presentan dos aportes al campo de la medición: el algoritmo del desarrollo humano (ADH) y una aproximación al índice de desarrollo humano (IDH) a escala distrital.

### ADH: Una nueva forma de medir el desarrollo humano



El ADH es una medición de la cobertura de los principales satisfactores del desarrollo humano. Tal es su idea básica. Para vivir una vida suficientemente larga y decente, los seres humanos requieren a toda edad la satisfacción de necesidades básicas esenciales: salud, alimentación y vivienda, y deben complementarlas en distintos momentos de su ciclo vital con educación, empleo y una pensión de jubilación. Adicionalmente, el perfil de estas coberturas indica cuán acertada es la labor del conjunto social y también en qué aspectos tiene sus mayores deudas. Diversas ventajas adicionales pueden adjudicarse al ADH: su cálculo es simple y su comprensión también; sus indicadores pueden ser extraídos de la información estadística regular, por ejemplo, de las Encuestas Nacionales de Hogares del INEI, pero igualmente, si es necesario, de la adaptación de las estadísticas administrativas locales. Es versátil, en el sentido de que se puede aplicar a conjuntos de subpoblaciones para conocer las brechas fundamentales, como es el caso de las urbano-rurales o entre hombres y mujeres, como se ejemplifica en las aplicaciones. En este sentido, se abre un campo de conocimiento y usos, como la elaboración de series históricas o la evaluación del progreso real de las localidades. El ADH es un complemento significativo al ya clásico índice de desarrollo humano (IDH) presentado por PNUD en la década de 1990 y hoy plenamente reconocido a escala mundial.

Otro trabajo presentado en la sección especial es precisamente la elaboración de un IDH

La competitividad tiene su origen, como lo ha tratado de confirmar este Informe, en la generación de una base significativa de capital humano que pueda mover las ruedas del desarrollo, en lugar de ser una carga para los procesos económicos.

para los 1 828 distritos del país, partiendo de cálculos indirectos<sup>5</sup>. Al aceptar este reto —en el Informe 2002 se había hecho un cálculo para las 194 provincias— se responde a una demanda permanente al PNUD, consonante con la ausencia de información estadística para niveles por debajo de los departamentales, y con mayor razón, si se trata de distritos, que en el Perú en su gran mayoría son de escasa población. Más aún, tal situación se ha complicado por la sucesiva postergación de los censos nacionales.

Este Informe, como los de otros países de América Latina, no es un recetario. Es, sobre todo, una invitación al debate, del que debería comenzar a aparecer la luz. Para provocarlo, se ofrece ideas y datos. Más aún, el propio Informe está insertado en acciones más amplias de divulgación y en la formulación de algunos métodos de aplicación local<sup>6</sup>.

Examinar la historia para recuperar la fe es una necesidad. El epígrafe de esta sinopsis recoge una experiencia de competitividad en el comercio de hace cuatro siglos y esboza la sospecha de una incompreensión del aporte de la sociedad andina durante la colonia. Puede que nuevamente exista la necesidad de reflexionar sobre las verdaderas fuerzas ancladas y no reveladas de las mayorías olvidadas del país. Ya cercanos a los dos siglos de República, se debe plantear una duda creativa sobre la corrección del camino. Y junto a este interrogante mayor, expresar la confianza en la posibilidad de una alternativa que conjugue el progreso con la solidaridad, que integre antes de diferenciar, que devuelva la idea de nación que está en la base de toda experiencia de desarrollo contemporáneo.

<sup>5</sup> Lo que se intenta en este cálculo es partir de la poca información disponible de carácter distrital —las estimaciones de población y los censos de 1993, la estadística educativa— para calcular por métodos analíticos los componentes del IDH: esperanza de vida, alfabetismo, matriculación secundaria e ingreso familiar. Usualmente se trata de regresiones que asocian variables determinantes con las propias del IDH, y que se ajustan a los resultados departamentales conocidos utilizando las Encuestas Nacionales de Hogares como un control. La metodología se describe con prolijidad en el Anexo Metodológico.

<sup>6</sup> Al respecto, el Equipo para el Desarrollo Humano del PNUD-Perú ha venido elaborando una serie de herramientas para el desarrollo humano local, que comprende una metodología para la identificación de potencialidades, fichas distritales de carácter monográfico, encuestas a líderes locales, encuestas de hogares y encuestas de establecimientos. Estos instrumentos pueden ser aplicados de manera modular o en su conjunto según la disponibilidad. El PNUD publicará las metodologías para que sea posible realizar estas tareas con el mínimo de costos y complicaciones, sin sacrificar el rigor. Se han efectuado ya pruebas de campo en la provincia de Ica con el apoyo de OXFAM-Gran Bretaña y en la de Víctor Fajardo, en Ayacucho, en asociación con la Cooperación Técnica del Gobierno Holandés (SNV) y el Centro de Desarrollo Agropecuario (CEDAP- Ayacucho).