

Los dos ya lo saben. Y desde hace mucho tiempo. Fernando de la Rúa y Eduardo Duhalde, cualquiera de ellos, el que hoy se convierta en presidente. Saben que **Carlos Menem les entregará dos países para gobernar**. Dos Argentinas bien diferentes. Una próspera, semejante a tantas sociedades europeas. Y otra desahuciada, mucho más pobre, subalimentada y analfabeta. Esos dos países, tan distintos, conviven en cada ciudad de la Argentina. Y al hombre que elijan hoy los argentinos se le pedirá el desafío de equiparar esas dos realidades. Una demanda tan simple como difícil de satisfacer.

Los diez años de menemismo han transformado el país. Desde la crítica o el elogio, no se puede dejar de reconocerlo. El modo tan particular que Menem tiene de ejercer el poder ha dejado para el próximo gobierno la inédita suma de 25.800 millones de reservas en el Banco Central, pero también ha hecho crecer la deuda externa a 140.000 millones. Logró aumentar las exportaciones a 23.500 millones anuales y ha llevado el salario medio de los argentinos a 730 pesos. Un nivel que no pueden disfrutar los trabajadores en negro, que promedian los 320 pesos, y mucho menos los **casi dos millones de desocupados**, hoy el 14,5% de la población activa .

Los primeros hitos de la gestión de Menem tienen que ver con la transformación económica y son fundamentalmente dos: por un lado, el establecimiento del plan de convertibilidad, que fijó el tipo de cambio en la relación "**un peso-un dólar**" y puso fin a la inflación. Una idea del valor de este instrumento –ideado por el hoy candidato a presidente Domingo Cavallo– la dio el propio De la Rúa. En uno de sus avisos publicitarios de campaña repite tres veces la frase mágica: "Un peso-un dólar".

El otro punto central de la administración Menem son **las privatizaciones de las grandes empresas del Estado**. Ese proceso liberó mercados hasta entonces inaccesibles para la empresa privada como los de los teléfonos, el gas, el agua, las líneas aéreas o la electricidad. Por eso, los argentinos tienen hoy 7.500.000 líneas telefónicas y otras 3.900.000 de telefonía celular.

Pero aunque la desregulación les dio a los argentinos mayor y mejor oferta en todos estos servicios, no se pudieron obtener mejores precios. Es cara la tarifa eléctrica y es caro el gas que calienta el agua, que también se ha vuelto muy costosa. No es barato aún hablar por teléfono, como lo es en otros países, y **el peaje de las autopistas es sin dudas uno de los más caros del planeta**. Sólo el esfuerzo aislado de los pobladores de algunos distritos logró bajar el costo del peaje y obligó a ciertas concesionarias a incluir en sus inversiones servicios tan elementales como cabinas para esperar el colectivo bajo la lluvia.

Es que aquí comienza a verse **el costado oscuro** de la transformación económica impulsada por el menemismo. El escaso rigor ejercido por el Estado para defender al ciudadano ante las empresas privatizadoras. Una desidia que, muchas veces, se vio directamente relacionada con la corrupción. Sobre todo a la hora de negociar tantos contratos multimillonarios.

El matrimonio entre corrupción e ineficacia administrativa también fue determinante para que la gestión menemista hiciera agua por los cuatro pilares básicos del Estado: salud, educación, seguridad y justicia. **Las políticas sociales se convirtieron en el flanco más débil de Menem**, y así lo registran hoy todas las encuestas. Hasta Duhalde, el candidato oficialista, hizo campaña poniendo énfasis en esa realidad que marcan hoy los más de tres millones de argentinos que viven en la indigencia y los más de diez millones que lo hacen en condiciones de extrema pobreza.

Así son entonces las dos Argentinas con las que se encontrará el nuevo presidente. Un país que va cambiando violentamente y que no es ajeno a algunos beneficios y a ciertas miserias que trae aparejada la globalización económica. Un país que ha dejado de discutir por Yrigoyen, Perón, Frondizi o Arturo Illia, y que ya los guarda en la memoria de los libros de historia. Un país cuyos jóvenes conocen más a Evita por la caracterización cinematográfica de Madonna que por el símbolo que constituye para otras generaciones.

Por eso no es extraño que hasta lo que en un tiempo se llamó "**el voto cautivo**" de los grandes partidos políticos vaya disminuyendo con los años. Así le pasó a la UCR, que obtuvo menos del 20 por ciento de los votos a presidente en 1995 y que esta vez debe competir aliado a otros partidos para poder sobrevivir. Y también le ocurre al PJ, que fue derrotado en su fortaleza del conurbano bonaerense en 1997, hecho que hoy podría repetirse si se confirman los pronósticos de las encuestas.

Para bien y para mal, la que recibirá hoy el nuevo presidente es una Argentina distinta. Un país que vive **una transición democrática sin amenazas** de golpes militares o estallidos inflacionarios. Una sociedad que fue a la guerra en 1982 y que hoy observa a los hijos de los combatientes muertos tomar cerveza con otros jóvenes kelpers en un pub de Puerto Argentino.

Ni tan unidos ni tan dominados como temía Perón. Los argentinos eligen entre candidatos más preocupados por la ecuación fiscal que por los sueños. Pero así es en estos tiempos. Las dos Argentinas comenzarán a mostrarle hoy sus vísceras al nuevo presidente. Y habrá que ver cómo hace el elegido para recuperarse del susto.

Apesar de los grandes logros científicos y técnicos, el siglo finaliza con una inmensa masa poblacional que sufre la peor condena: el hambre. El hambre es el ayuno obligado; es la carencia del alimento necesario para vivir, para crecer, para estar de pie, para soñar; el hambre es humillación, dolor, tortura o muerte. Y reducir el número de personas que padecen hambre debería ser una prioridad indiscutible, impostergable.

Las Naciones Unidas, el 15 de octubre, en ocasión del Día Mundial de la Alimentación, dieron a conocer un informe titulado "El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo", el cual brinda una fotografía dolorosa de nuestro presente: en todo el planeta hay 790 millones de personas que pasan hambre. Son mujeres y hombres que no alcanzan a consumir, al menos, las 2.200 calorías diarias indispensables. Los desnutridos son hijos de la pobreza, víctimas de la guerra, marginados o inmigrantes; son extranjeros en el mundo de Internet, la genética y el dinero plástico; son las víctimas de un mundo paradójico, hirientemente inequitativo.

Entre los desnutridos, los menores de cinco años son 192 millones. Para muchos de ellos, ya con marcas irreversibles, el futuro expresa pocas ilusiones. Para otros es peor aún. Por día mueren de hambre 11 mil chicos.

La geografía de la pobreza, trazada por el informe de Naciones Unidas, localiza 35 países que se hallan en emergencia alimentaria. En su mayoría, los desnutridos viven en países de Asia y Africa. En América latina, más de 53 millones de personas pasan hambre.

El hambre también existe en los países más desarrollados. En Europa, por ejemplo, hay 34 millones de personas afectadas, de las cuales 26 millones están en Europa oriental y la ex Unión Soviética, y ocho millones viven en naciones ricas. Y es que la microgeografía de la desnutrición da cuenta de personas en situaciones de extrema necesidad aun en las sociedades más opulentas.

En la última Cumbre Mundial de la Alimentación, realizada en Roma hace tres años, 186 países se fijaron el objetivo de bajar la cifra de desnutridos a menos de 400 millones para el año 2015. No es una meta inalcanzable.

Sí, en cambio, es una meta para cuyo cumplimiento se requiere un nuevo tipo de cooperación internacional y permanentes ejercicios de solidaridad para que la superproducción de unos compense los bajos rendimientos de otros, para que se reduzca el derroche y se atempere la carencia.

Al comenzar el siglo XX la población mundial era de aproximadamente mil quinientos millones de personas. El 12 de octubre del último año del siglo el planeta ha llegado a estar poblado por seis mil millones de personas.

El ciclo del siglo, motorizado por gigantescas transformaciones científicas y técnicas, ha registrado marcas de crecimiento demográfico inéditas en la historia y también, desde hace tres décadas, presenta la tendencia inversa, con una progresiva desaceleración del crecimiento poblacional.

A fines de los años sesenta se comenzó a bregar por la disminución de las tasas de crecimiento. Sin embargo, en la mayoría de los países desarrollados muy prontamente se advirtió una notable disminución de la tasa de natalidad, lo cual ha paliado ciertos males a la vez que ha comenzado a inquietar la posibilidad de que produzca un efecto indeseado: el envejecimiento de la población, un fenómeno que a la larga podría impedir que la sociedad mantenga su nivel de desarrollo.

La disminución de la tasa de natalidad puede ser beneficiosa para países en vías de desarrollo que en la actualidad no están en condiciones de brindar alimento y salud a sus poblaciones.

Pero ahora comienza a advertirse que en un futuro no muy lejano una tasa de natalidad negativa agravaría aún más el cuadro social, ya que sería cada vez menor el número de integrantes de la población económicamente activa y creciente el número de habitantes pasivos. En el caso de países inmensamente poblados como China, estas tendencias son especialmente delicadas.

Pero aun reafirmandose la actual tendencia de disminución de las tasas anuales de crecimiento demográfico, las Naciones Unidas han proyectado que la población mundial en los próximos cincuenta años podría llegar a nueve mil millones de personas, muchas de las cuales vivirán en condiciones de pobreza.

Efectivamente, las estadísticas muestran la persistencia de enormes problemas como el que una buena parte de la población no tiene acceso a los bienes y servicios básicos. Así, en el presente de los 4.800 millones de seres que habitan en países en desarrollo, un 60% carece de saneamiento básico; un 30% no tiene acceso al agua no contaminada y un 25% no cuenta con vivienda adecuada.

Las diferencias entre países y entre grupos sociales dentro de ellos persistirán si no existen políticas económicas y sociales destinadas a brindarles mejores oportunidades de existencia.

Distintos estudios coinciden en estimar que la pobreza en la Argentina se ha afincado en los últimos años en más de un cuarto de la población y que el mapa social ha cambiado debido a la regresión en la distribución del ingreso.

Pero, al mismo tiempo, se reiteran las controversias en torno de las cifras reales a partir de las disímiles ópticas tanto acerca del punto de partida de estas mediciones cuanto de las características que permiten determinar cuál es el universo poblacional que tiene sus necesidades básicas insatisfechas.

Las mediciones realizadas por el INDEC en su Encuesta Permanente de Hogares (EPH) toman como base el nivel de ingresos declarados por los encuestados. Las familias cuyos ingresos no llegan a los 495 pesos mensuales se encuentran, según este criterio, debajo de la línea de pobreza. En la Capital y el Gran Buenos Aires esa situación afecta a un 28,1% de la población.

Pero otras mediciones cotejan dichos datos con los de las cuentas nacionales y el PBI, encontrando una diferencia entre lo que se declara y lo que efectivamente se percibe. Mientras que en los hogares pobres se tiende a sobredeclarar ingresos, en las franjas socioeconómicas más favorecidas ocurre a la inversa: se tiende a declarar menos. La conclusión es que existiría una mayor disparidad aún en la distribución del ingreso y, tal vez, un índice más bajo de pobreza.

Pero a ello debe acotarse que existen también segmentos de la población que por distintas razones han sufrido situaciones de empobrecimiento o carencias básicas y que, sin embargo, por acreditar ingresos monetarios

mínimos, no son considerados. El fenómeno de los "nuevos pobres", alimentado por el desempleo estructural, la reconversión productiva y los déficit públicos en educación, salud y vivienda, requiere de más complejas técnicas de medición, estudios cualitativos y comparados y, finalmente, políticas sociales más específicas y focalizadas.

La cuestión excede, por cierto, los aspectos técnicos. La proximidad de un cambio de gobierno exigirá seguramente en primer lugar un balance de los programas desarrollados en los últimos años y un diagnóstico de deficiencias y potencialidades en la asignación del gasto social.

Pero también serán indispensables correctos diagnósticos y mediciones, perfeccionados con los aportes y estudios no oficiales, para que dichos programas lleguen efectivamente a quienes más los necesitan y no se disipen en las nebulosas de la mala administración, el clientelismo o un asistencialismo mal concebido.

Mientras en el siglo XIX la política social se identificaba con las acciones de instituciones benéficas para aliviar la pobreza, en el presente siglo el seguro social y los servicios universales de educación y salud fueron las piezas centrales del Estado para mejorar las condiciones de vida de trabajadores y ciudadanos en general. Con la crisis del Estado de Bienestar en la década del 80, la pobreza volvió a ocupar el lugar central en las preocupaciones de organismos internacionales y gobiernos. Tanto es así que **el combate a la pobreza se convirtió en el principal objetivo** de la política social.

De acuerdo con la noción más difundida, son pobres quienes no alcanzan a disponer de los bienes que la sociedad considera básicos. En la Argentina de hoy, país ubicado por las Naciones Unidas entre los de alto desarrollo humano, ser pobre significa no acceder a la mayoría de los siguientes bienes: una alimentación variada que reúna los requisitos calóricos y proteicos para una vida sana, un lugar adecuado para habitar (no precario o hacinado), vestimenta y calzado, enseres y mobiliarios básicos, fuente de energía para preparar y consumir los alimentos, calefacción e iluminación; transporte al trabajo o al lugar de estudio, acceso a una educación de calidad no menor al nivel secundario completo y atención médica adecuada. Ahora bien, ¿es esto lo que mide el indicador más utilizado (la línea de pobreza) para juzgar el éxito o fracaso de los gobiernos en esta lucha y que tanta discusión provoca entre oficialistas y opositores cada vez que es difundido?, **¿la cantidad de pobres es la que determina este indicador?**, ¿debemos quedarnos tranquilos y satisfechos cuando este indicador de pobreza desciende? Mi opinión es que la medida utilizada es rudimentaria; de utilidad para ejercicios académicos, pero poco apta para darnos una idea cabal de la pobreza y mucho menos para constituir el elemento de juicio de los resultados de la política social. Desarrollaré esta afirmación.

Con el ojo en el bolsillo

La pobreza es una insuficiencia de consumo de ciertos bienes y servicios. Pero es extremadamente difícil y costoso conocer el consumo de las personas: supone aplicar encuestas complejas y dedicar mucho tiempo a la observación del comportamiento de las personas, lo que además constituye una invasión de su privacidad. Por ello, la dificultad y el costo de medir consumos ha empujado al uso de un método indirecto: **en vez de mirar qué consumen las personas, se pregunta cuánto ganan**. Así el indicador más simple y por ende más frecuentemente utilizado para medir pobreza es identificar cuántos ganan menos de un cierto ingreso, la denominada "línea de pobreza", que constituye el mínimo necesario para adquirir los bienes alimentarios y no alimentarios.

¿Cuál es la línea de pobreza? En sus comparaciones internacionales, el Banco Mundial utiliza 1 dólar estadounidense diario por persona. Quien gana menos de esto es pobre; quien reúne ese dinero o más, escapó de esa condición. En el caso argentino, se definen como pobres quienes ganan menos de \$ 5 diarios con variaciones de acuerdo con la región del país de la que se trate. Erradicar del planeta la pobreza según a cómo la define este indicador, representa según el Banco Mundial solo 3% del consumo de los países en desarrollo y un estudio del CIEPP estimaba que eliminarla en la Argentina equivalía a 2% del PBI.

Pero es problemático medir la pobreza de esta forma por las siguientes razones: **1.** Una persona que posee el ingreso suficiente para traspasar los modestos umbrales monetarios indicados anteriormente no será considerada pobre aunque viva hacinada en un tugurio, sus hijos no alcancen una educación secundaria completa, no posean acceso a servicios de salud o estos sean de pésima calidad, y lleve ya un largo tiempo en trabajos precarios, mal remunerados y sin protección social alguna. Por el contrario, un desempleado que esté temporariamente desprovisto de ingreso, pero que cuente con cierto patrimonio y un adecuado nivel educativo será un pobre para este indicador, aunque en verdad no se lo pueda calificar así a menos que la falta de ingreso se extienda por un tiempo tal que todo su patrimonio quede comprometido.

2. Además, como sólo registra el ingreso monetario declarado por las personas, la línea de pobreza no está en condiciones de incorporar el ingreso no monetario de fuentes públicas o privadas. Así, un gobierno con una extremadamente eficiente provisión de alimentos y servicios básicos gratuitos, sí contabilizados monetariamente, podría elevar a muchas personas sobre la línea de la pobreza, pero como a ésta sólo le interesa lo que las personas ganan, se las seguiría considerando pobres.

3. Por último, el método de la línea de pobreza supone que el ingreso se dirige a la satisfacción de los considerados consumos básicos y por ende **supone también una lógica de estricta racionalidad** por parte de los individuos para salir de la pobreza desconociendo las presiones por otros consumos que el contexto social impone. Así, la presión por adquirir bienes ajenos a los definidos como básicos por los técnicos (ciertos aparatos electrónicos y vestimentas de marca, por ejemplo) revela que el consumo no sólo es provocado por necesidades físicas o respetando definiciones técnicas, sino también por rasgos de la condición humana y por imperativos sociales. No se trata de convencer a los pobres de que consuman "lo que es correcto" conforme algún criterio técnico.

Por todas estas razones y en ausencia de una adecuada política social, la enorme mayoría de los que están debajo de la línea de la pobreza son pobres, pero también puede afirmarse que también lo son muchos de los que están por encima. En otras palabras, **la pobreza es mayor que la que muestra el indicador de ingreso**. Este es fruto de la necesidad de buscar una forma simple de medir pero no guarda relación con el fenómeno complejo de la pobreza.

Para que no haya pobres, se precisa una acción en varios frentes: trabajo, alimentación, educación, salud, vivienda, transporte y energía. Las políticas para superar la pobreza van más allá del simplismo de suponer que poniendo unos pocos pesos en el bolsillo de la gente ella desaparece. Hasta que todos nuestros habitantes no dispongan de acceso a estos bienes, no hay resolución de pobreza ni, por lo tanto, descanso para la política social del gobierno. Cada uno puede luego decidir su camino en la sociedad, pero ninguno debe estar privado de este consumo básico.

Entre mayo de 1998 y mayo de este año surgieron 300.000 nuevos pobres en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires. Y también hubo un aumento similar en la cantidad de indigentes, según los datos preliminares de la última encuesta sobre empleo que hizo el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

De este modo, en la región más poblada del país, sobre 11,8 millones de habitantes el 27% –un poco más de 3.200.000 personas– es considerado pobre porque vive por debajo de la línea de pobreza. Esto significa que **en 700.000 hogares no ingresa el dinero suficiente para cubrir una canasta básica valuada en unos 480 pesos para mantener una familia tipo** (matrimonio y dos hijos).

Dentro de esa franja de pobres, hay más de 900.000 personas que son calificadas como "indigentes". Así se refieren las mediciones oficiales a las familias que no logran cubrir la canasta básica de alimentos porque **tienen ingresos inferiores a los 210 pesos mensuales**.

Técnicos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) estiman que la pobreza en todo el país es superior a la que se registra en el área metropolitana. Esto llevaría la pobreza en todo el país al 30% de los 36

millones de habitantes. **Lo que equivale a decir que en la Argentina hay 12 millones de pobres.**

Brecha

Este nuevo aumento de la pobreza tiene, además, rasgos más acentuados porque crece la franja inferior de los pobres, es decir los indigentes. A su vez, como en el último año hubo una caída en los ingresos de la población pobre, creció la brecha entre el dinero que ingresa a los hogares pobres y el valor de la canasta que determina los límites de pobreza e indigencia. **Esto significa que no sólo hay más pobres, sino que los pobres son más pobres.**

Desde fines de 1993, con la suba del desempleo, la pobreza viene aumentando de manera significativa. En ese momento, en la Capital y el conurbano la pobreza abarcaba al 16,1% de la población, equivalente a 1,8 millones de pobres. En 1995 y 1996 pegó un fuerte salto hasta alcanzar al 27,9%, que se atribuyó al alto nivel de desempleo combinado con el deterioro de los salarios en medio de la recesión del Tequila.

Con la reactivación hubo una baja de la desocupación. Pero la pobreza retrocedió apenas al 24,3% en mayo de 1998. A partir de entonces, con el inicio de la recesión, volvió a subir al 25,9% en octubre de 1998. Y saltó al 27% en mayo pasado.

Entre 1993 y mediados de 1999 –un lapso que combina etapas de gran actividad y otras recesivas, con un saldo de crecimiento económico del 20%– se agregó un 1,4 millón de pobres. **Esto equivale a una suba de casi el 80% en 5 años y medio.**