

INTRODUCCIÓN.

Las cuestiones relativas a pobreza constituyen unas constantes a lo largo del desarrollo de la economía como ciencia, aunque esporádicamente adquieren un mayor relieve. Uno de estos momentos se vive en la actualidad, puesto que un grupo de instituciones económicas –y especialmente las que pertenecen al sistema de Bretton Woods– han aceptado llevar a la práctica la que se conoce como Declaración del Milenio de las Naciones Unidas.

Nos ha parecido importante entrar a fondo en los aspectos que comporta dicha Declaración, en los medios e instrumentos que se han indicado para hacerla efectiva, –lo que esperamos especialmente en comparación con los que se han llamado decenios perdidos del desarrollo– así como en la medida de lo posible efectuar una valoración de los mismos al cumplirse la tercera parte del periodo indicado.

Partimos para ello de los trabajos que se han venido realizando para una definición más correcta de la pobreza, de los sistemas de medición que permiten una comparación internacional sobre el tema, pero nos ha interesado de forma especial el análisis de las variables económicas especialmente que se han querido relacionar con estos estudios. Nuestro trabajo, pretende ser una exposición primera de los principales aspectos aludidos.

Así, comenzaremos con una exposición de los hechos que han motivado la Declaración del Milenio en las instituciones económicas internacionales. Nos introduciremos a continuación en un tema que ha provocado una amplísima literatura como es el de las concepciones sobre pobreza. Expondremos también los objetivos de la Declaración del Milenio y los instrumentos técnicos para su análisis, empleando las estadísticas que conocemos para su valoración. Terminará el trabajo en algunas críticas a las declaraciones y a los objetivos oficiales.

I. ORIGEN DE LA DECLARACIÓN DEL MILENIO.

Subrayan Cling et al. los elementos que confluyen en el reconocimiento por parte de las instituciones internacionales del problema de la pobreza en los países en desarrollo, cuyo estudio constituye el objetivo de nuestro trabajo. Así, a fines de los 1980, las Naciones Unidas –y de modo especial UNICEF y el PNUD– iniciaron un camino que ha culminado en los años 2000.

En 1987 UNICEF publicó un informe que tendría un gran impacto. Bajo el título de Ajuste con rostro humano llevó a la conciencia de muchos responsables los problemas negativos, relacionados con las políticas de ajuste estructural, que habían causado la fórmula aplicada en los años 80 y 90 en los programas de desarrollo del Banco Mundial. En los 1990 el sistema de Naciones Unidas organizaría varias conferencias internacionales que han contribuido a crear un mayor conocimiento y una más amplia concienciación de los temas relacionados con la pobreza.

Una de las más importantes fue la cumbre mundial para el desarrollo humano que tuvo lugar en 1995 en Copenhague. En su declaración final y en el programa de acción se hacían de la reducción de la pobreza una prioridad para el desarrollo. La Asamblea General de las Naciones Unidas declarararía en 1996, siguiendo estos antecedentes, el Año Internacional para la Erradicación de la Pobreza, así como a la década 1997 – 2006 como el primer decenio de las Naciones Unidas para la erradicación de la pobreza.

En otro ámbito, también en 1996 el Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE decidió enfocar su actuación proporcionando un esquema de Objetivos Internacionales del Desarrollo, los cuales serían ampliados y definidos como los objetivos de desarrollo del milenio en 2000 por la Asamblea General de la Naciones Unidas –cuyo estudio operativo constituye el principal objetivo de nuestras investigaciones–.

Han de señalarse las aportaciones de otras instituciones internacionales. Cuatro son las que nos parece presentan un mayor interés: a) La OCDE, aún con su característica forma de constituir una institución sin garra pero con una gran capacidad de estudio, ha establecido una serie de líneas directrices para conseguir los objetivos que se definen en El papel de la cooperación para el desarrollo al comienzo del Siglo XXI. Entre tales líneas figura en lugar destacado la reducción de la pobreza (otras son las estrategias de desarrollo duradero o el refuerzo de las capacidades comerciales al servicio del desarrollo, así como las que se refieren a ayuda y medio ambiente). Estas líneas se establecen para ayudar a los organismos nacionales que se dedican a estas actividades. En nuestra opinión tienen una alta calidad técnica y constituyen buenos resúmenes asépticos de las cuestiones planteadas.

El PNUD cuya labor primera hemos destacado y que ha contribuido a la nueva visión del desarrollo con la creación y continua mejora de su Índice de Desarrollo Humano y lógicamente también con acciones puntuales en la medida de sus escasos medios, ha dedicado su Informe sobre el Desarrollo Humano del 2003 a analizar los objetivos de Desarrollo del Milenio. Los ha definido como un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza y subraya el informe que la Declaración fue aprobada por 189 países, incluyendo compromisos colectivos urgentes para eliminar la pobreza que aún padece una parte importante de la población mundial. Esta vez –subraya el Informe– los líderes del mundo no se conformaron con que todo siguiera su curso, porque eran conscientes de que eso no era suficiente, sino que se comprometieron a cumplir unos objetivos ambiciosos dentro de unos plazos claramente establecidos.

El Banco Mundial también ha experimentado una variación en sus concepciones sobre el desarrollo para hacer de la pobreza y su eliminación su principal objetivo en los próximos años. Lo hizo primero de forma indirecta, introduciendo las dimensiones sociales en los programas de ajuste, justamente con el PNUD y el Banco Africano de Desarrollo. Más adelante, emprendió una serie de estudios basados en datos obtenidos de encuestas sobre el tema, a la vez que preparaba documentos que ayudaron a definir la naturaleza y a determinar los factores de pobreza de cada país (los perfiles de pobreza, los umbrales de pobreza, etc.).

Se han subrayado las razones por las que las instituciones de Bretton Woods han decidido emprender las acciones de lucha contra la pobreza: a) El crecimiento de la misma en muchos lugares del mundo, especialmente si se excluyen de los datos las cifras para China. Tal crecimiento es especialmente significativo en el África Subsahariana, en Asia central y en los países de economía en transición.

b) El fallo en las políticas de ajuste estructural y el cuestionamiento del consenso de Washington en el que aquellas se basaban –estabilización macroeconómica y liberalización externa e interna–. Señalan Cling et al. que tras veinte años de recomendar tales políticas las instituciones de Bretton Woods no pueden presentar un solo caso en que hayan tenido éxito.

c) Por último, la crisis en la legitimidad de las instituciones de Bretton Woods que ha llevado a situar la pobreza como su forma de respuesta a los desencantos respecto a los sistemas de ayuda y a las críticas de la sociedad civil y los movimientos protesta.

Por último, en el ámbito del comercio, el lanzamiento de una ronda de negociación –también bautizada como del Milenio– se ha enfocado hacia el desarrollo, partiendo de la consideración de que mayores intercambios conseguirán un mayor crecimiento y de una forma indirecta se podría disminuir la pobreza.

II. EN TORNO A LA POBREZA.

a) Definiciones establecidas por las instituciones multilaterales.

Encontramos un primer punto de arranque en las definiciones de pobreza (viendo la lucha contra la pobreza desde la perspectiva de las instituciones económicas internacionales). Interesa destaquemos algunas de ellas.

Así, para la OCDE la pobreza es un concepto cada vez más extendido, que se encuentra en relación con diferentes formas de privación y con la incapacidad para alcanzar las normas (entiéndase que desde un punto de vista estadístico se trataría de ver lo que es una población normal) de bienestar en los dominios económicos y sociales, pero cada vez en más planos. Cabría así hablar de situaciones de pobreza relativa (respecto a tales normas) y de pobreza absoluta.

La cumbre mundial para el desarrollo de 1995, origen de los objetivos del milenio como se ha señalado, inicia la consideración de la multidimensionalidad de la pobreza, lo que recoge el Banco Mundial al describir la pobreza como una situación inaceptable de carencia en términos de oportunidades económicas, educativas, de sanidad y de nutrición. A las mismas han de añadirse la no integración en la sociedad y la inseguridad.

Por su parte, el PNUD proporciona otros conceptos también relacionados con nuestro tema. Las aportaciones más significativas se encuentran en el momento de construir indicadores de pobreza. Señalamos así los que nos parecen más interesantes para nuestro trabajo.

i) El índice de desarrollo humano mide el promedio del progreso y se basa en tres dimensiones: una vida larga y saludable, conocimientos y un nivel de vida digno.

ii) El índice de pobreza humana, aplicado a países en desarrollo intenta la medición de las privaciones que los países en relación con las tres dimensiones que se han definido para el índice de desarrollo humano.

En la práctica el primer índice se estima a partir del índice de esperanza de vida, de un índice de educación, integrado por la alfabetización de adultos y la matriculación y un índice del PIB. En la estimación cada uno de estos tres indicadores pondera 1/3 del total. El segundo índice combina la probabilidad al nacer de no sobrevivir hasta los 40 años, la tasa de analfabetización de adultos, la población sin acceso sostenible a una fuente de agua mejorada y el número de niños con peso insuficiente para su edad.

b) Conceptos de pobreza: otras aportaciones.

Durante decenios, el tratamiento que desde los países industrializados se le ha dado a la pobreza, ha venido marcado por la minimización y trivialización de este concepto. Se tuvo que esperar hasta el S. XX para que este problema se abordase desde un punto de vista científico y los gobiernos se vieran obligados a definir las necesidades de los pobres en relación con su ingreso. Así en el Reino Unido y en muchas partes de Europa, se pusieron en práctica ayudas para los pobres, si bien debido a la presión de los contribuyentes por minimizar los costes de estas ayudas, éstas no han tenido mucho efecto. Y, a la vez, quedan estas acciones limitadas en el ámbito nacional.

Durante el S. XX se desarrollaron tres concepciones de pobreza que se basaban en las ideas de subsistencia, necesidades básicas y privación relativa. Se estableció que una familia vivía en la pobreza cuando su ingreso no era suficiente para cubrir los condicionantes básicos mínimos para mantener la eficiencia física. Este enfoque de subsistencia ha suscitado fuertes críticas debido a que su enfoque es que las necesidades humanas son fundamentalmente físicas y no necesidades sociales. Además también es difícil la medición internacional de los alimentos básicos, debido a las diferentes costumbres alimentarias y el tipo de alimentos de las sociedades.

En los años 70, se aceptó la formulación de las necesidades básicas de forma que se incluían en las mismas los requerimientos mínimos de consumo privado, familiar y los servicios esenciales provistos por y para la comunidad. El problema de esta formulación está en que la descripción de necesidad depende de supuestos no concretos acerca del desarrollo y funcionamiento de las sociedades, es decir, no profundiza en los conceptos de necesidades sociales.

En definitiva el concepto de pobreza se vería desde dos puntos de vista, con sus respectivas soluciones. Si solo

se refiere a un ingreso insuficiente, la solución sería un crecimiento nacional de la riqueza. En el otro lado, si se refiere a un concepto tanto de ingreso como social, la solución resulta más compleja y requiere una participación tanto institucional como de la comunidad.

Tras el desarrollo de estos dos conceptos se plantea una tercera formulación: la privación relativa, que se refiere a la relatividad del significado de pobreza, en cuanto a que ha variado y evolucionado con la sociedad y las costumbres. La pobreza debe situarse en relación con la estructura social e institucional de cada momento. Las personas sufren privación relativa si no pueden satisfacer de forma suficiente las condiciones de vida que les permiten seguir con el comportamiento acostumbrado en la sociedad.

Desde este enfoque se concibe un umbral de ingreso por debajo del cual se produce la exclusión social. Este umbral es difícil de situar, por los diferentes papeles que cumplen las personas en la sociedad y por el desconocimiento que aún se tiene sobre los efectos sociales que un ingreso bajo produce.

c) El enfoque capacidad.

El desarrollo humano se define como un proceso que amplía las elecciones de las poblaciones, en términos de libertad, de dignidad, de autoestima y de status social y el concepto de pobreza humana se relaciona con la privación de capacidades fundamentales como las perspectivas de una vida prolongada y saludable, el acceso al saber y a los recursos económicos y la participación en la vida de la comunidad local.

En el cuadro 1, que figura a continuación, se ponen de manifiesto las interrelaciones entre las diferentes capacidades. Se debe a un análisis de la OCDE y lógicamente se refiere a aquellos dominios esenciales respecto a los cuales hombres o mujeres conocen privaciones y son también percibidas como tales. Su interrelación es aún más compleja si se incluyen problemas relacionados con el medio ambiente y las diferencias entre géneros.

Las capacidades económicas, consideradas habitualmente como la medida de la pobreza, se siguen estudiando desde este nuevo ángulo. Para la OCDE se clasificarían en ellas la aptitud para generar ingresos, para consumir y poseer activos (que serían a su vez elementos determinantes para la seguridad alimentaria, el bienestar material y el status social). En las encuestas que se han realizado en diversos países, los pobres señalan la prioridad de estos aspectos así como la seguridad de acceso a recursos productivos materiales y financieros (tierra, instrumentos de trabajo, ganado, pesca, crédito o un empleo decente).

Las capacidades humanas se relacionan con la salud y la educación, así como con el acceso a la alimentación, el agua potable y la vivienda que son considerados factores esenciales para el bienestar de los individuos y decisivos para la mejora de sus medios de subsistencia. La enfermedad y el analfabetismo constituyen obstáculos para conseguir un tipo de empleos productivos así como para el desarrollo de las capacidades económicas o aquellas otras indispensables para salir de la pobreza.

Bajo la definición de capacidades políticas se incluyen las posibilidades de hacer respetar los derechos personales, de hacerse escuchar y de ejercer una cierta influencia en las políticas públicas. Cuando no se tiene poder se acentúan más las otras dimensiones de la pobreza.

CUADRO 1: INTERACCIÓN ENTRE LOS DIVERSOS ASPECTOS DE LA POBREZA Y EL BIENESTAR.

Elaboración propia.

Las capacidades socioculturales se refieren a las posibilidades de llegar a ser un miembro apreciado en una comunidad. Se relacionan con el status social, con la dignidad y con otras condiciones de orden cultural consideradas indispensables para formar parte de una sociedad. Los pobres conceden a las mismas una gran

importancia de acuerdo con las encuestas realizadas a distintos países.

Las capacidades defensivas son las que permiten a los individuos resistir a los choques interiores y exteriores. Inseguridad y vulnerabilidad son características esenciales de la pobreza, en estrecha relación con las restantes dimensiones de la pobreza. Debe señalarse, además, que la pobreza se vive de una manera intermitente en función de los choques externos señalados (catástrofes naturales, crisis económicas, etc.).

d) La perspectiva sobre pobreza del Banco Mundial.

Por su parte, los estudios del Banco Mundial que se preocupan de temas de pobreza y que se resumen en los cuadros 2 y 3, han extendido también las definiciones de pobreza para incluir en ellas la carencia de derechos fundamentales (educación, salud, alimentación, etc.). El informe del año 2000–01 por ejemplo, como señala Cling, presenta un cambio desde la noción de falta de bienes (sean o no monetarios) hasta el concepto de falta de capacidad para elegir, teniendo en cuenta nuevas dimensiones como la exclusión o la vulnerabilidad. Así, como se resume en el cuadro 2, diez años después de que el PNUD adoptase un enfoque basado en el concepto de Desarrollo Humano, los estudios del Banco Mundial han puesto de relieve una concepción inspirada en los trabajos de A. Sen: Todas las formas que restringen las capacidades que una persona tiene, esto es, las libertades sustanciales de que disfruta para llevar el tipo de vida que valora.

Dentro de los estudios del Banco Mundial resulta de interés para nuestro trabajo realizar, como ha efectuado Mosley, una comparación de los informes de la citada institución relativos a pobreza y situados en 1990 y 2000–01 que muestran claramente la evolución de las corrupciones y que recogemos de forma resumida en el cuadro 2.

Destaquemos que el análisis de 1990 enfoca la lucha contra la pobreza en tres áreas: a) en políticas económicas basadas en la liberalización y en incentivos al mercado que debían

CUADRO 2: COMPARACIÓN DE LOS INFORMES SOBRE POBREZA DEL BANCO MUNDIAL DE LOS AÑOS 1990 Y 2000/01.

Informe 1990		Informe 2000/01	
Pilares	Políticas asociadas	Pilares	Políticas asociadas
Actividades intensivas en mano de obra	Industrias de pequeñas dimensiones; medidas especiales de empleo; promoción de una revolución verde para la agricultura de pequeña dimensión		
Inversiones para capital humano de los pobres	Promoción de la salud y educación primarias, especialmente para las mujeres; microfinanzas	Oportunidad	Microfinanzas; reformas de la tierra y otras políticas de redistribución de activos; medidas fiscales y de otro tipo para reducir la desigualdad; modelos de gasto público a favor de los pobres
Redes de seguridad social	Subvenciones a productos alimenticios; fondos sociales; apoyo	Seguridad	Medidas de protección social ajustadas; medidas para apoyar la

	para una redistribución basada en la comunidad		diversificación de activos; seguros; defensas contra la crisis económica por medio de bienes públicos internacionales; prevención de conflictos
		Creación de poder	Democratización, descentralización, medidas para construir el capital fijo social

Elaboración propia.

conseguir un crecimiento rápido e intensivo en mano de obra; b) en asegurar niveles mínimos de servicios sociales para los pobres, incluyendo en ellos cuidados de salud, planificación familiar, alimentación y educación primaria; c) la creación de redes de seguridad para las personas expuestas a riesgos individuales (enfermedad, ancianidad, etc.) o colectivos (catástrofes naturales).

En el nuevo enfoque, los conceptos de seguridad y oportunidad se derivan del anterior de redes de seguridad y de las inversiones en capital humano mientras que el de capacitación (que en muchos textos encontramos definido como empoderamiento *) constituye una nueva idea.

Basándose en un enfoque de oportunidades y reformas a nivel microeconómico deberían seguir a las reformas macroeconómicas. En pocas palabras, los mercados deberían orientarse a favor de los pobres de forma que les permitan adquirir activos y obtener oportunidades. Dado que los mercados presentan un gran número de obstáculos a nivel micro (desde la corrupción al exceso de burocracia) se precisaría una desreglamentación a este nivel.

Pero las políticas –según el Banco Mundial– no deberían promover solo la eficiencia, sino también la seguridad. Como se ha dicho antes, la vulnerabilidad ante los choques constituye una de las razones principales para caer en la pobreza. Los choques adversos no sólo perjudican a los niveles de vida de los pobres sino que también llevan a situaciones que son muy difíciles de cambiar y que afectan a las capacidades para escapar de la pobreza. Por ello, en las políticas preconizadas se habla de una protección frente a un cierto número de choques (las enfermedades, pero también las inestabilidades de los mercados, las crisis financieras, etc.). Evidentemente, este concepto está en contradicción en mayor o menor grado con los enfoques de mercado puro, planteando cuestiones de orden diverso.

Por último, se subraya la idea de capacitación derivada de la ampliación de la consideración de las causas de la pobreza desde las puramente económicas a las políticas, sociales e institucionales. Oír y dirigir las aspiraciones de los pobres constituye un elemento vital en la lucha contra la pobreza. Así, asegurar un enfoque a favor de los pobres en las instituciones públicas, promover la cohesión, etc. Resultan aspectos esenciales para una estrategia de reducción de la pobreza.

e) Las políticas económicas frente a la pobreza.

En el cuadro 3 hemos realizado, siguiendo el esquema de Klasen, un intento de clasificación de las distintas políticas de orden económico utilizadas para combatir la pobreza. Nos parece necesario realizar este ejercicio antes de entrar en la consideración de los objetivos llamados del Milenio y de la forma en que se pretende examinar su cumplimiento. Está claro que éste estudio surge de forma principal desde las técnicas de las instituciones internacionales.

(*) No resulta fácil la traducción de la palabra inglesa empowerment.

Como puede verse, en dicho cuadro se presentan tres grandes grupos de cuestiones. En la segunda columna se resumen los principales resultados de las investigaciones que se han llevado a cabo en relación con el crecimiento económico que se busca favorezca a los pobres originados por los conceptos que figuran en la primera columna (desde la estabilidad macroeconómica a las reformas). En la tercera se destacan aquellos puntos sobre los que se ha alcanzado un nivel importante de consenso y finalmente en la cuarta se ponen de manifiesto los temas que siguen abiertos a las discusiones, indicándose también en términos escuetos los puntos de debate.

Este enfoque ha sido utilizado también por Cling et al. para criticar las aportaciones que ha realizado el más reciente informe sobre pobreza del Banco Mundial al que se acusa de presentar de forma satisfactoria el análisis de los temas específicos pero que no propone una serie de recomendaciones diseñadas para llevar a la comunidad internacional a acciones en tales temas.

Observamos así las bases de las que constituyen las acciones que se preconizan en las instituciones internacionales para la actuación de los responsables de los diversos países en orden a conseguir la reducción de la pobreza. Para los responsables de la OCDE el crecimiento económico resulta capital para poder hacer retroceder la pobreza y el ritmo y la calidad, es decir la composición, el reparto y la duración de este crecimiento son factores especialmente decisivos. Está claro que las acciones diferirán entre los países en función de sus recursos, sus niveles de tecnología y de capital humano, y de su contexto histórico, institucional y sociocultural. Favorecerán el crecimiento dirigido a la eliminación de la pobreza las siguientes características:

- Un marco de instituciones públicas (administrativas y financieras, pero también de orden jurídico) que lleven a cabo una buena gestión del sector público y de las empresas (la cada vez más celebre gobernanza) y que se dirijan a conseguir un desarrollo duradero.
- Estabilidad macroeconómica y política.
- Infraestructuras materiales y sociales adaptadas y accesibles a todas las categorías de la población.
- Acceso de los pobres a recursos como la tierra, las finanzas y las capacidades humanas.
- Formas de producción con fuerte contenido de trabajo.

Políticas que favorezcan la cohesión, la movilidad, la protección de los individuos, la redistribución de rentas y la igualdad hombre-mujer.

Una cuestión que el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE ha puesto de relieve es la necesidad de: a) definir enfoques comunes para comprender y debatir la pobreza; b) construir cooperaciones eficaces al servicio de la lucha contra la pobreza; c) analizar los marcos y los instrumentos de programación por países; d) asegurar la coherencia de otras políticas que apoyen la reducción de la pobreza (las políticas comerciales, las relativas a inversiones directas, las financieras, especialmente las internacionales, las de alimentación, las agrícolas, las destinadas a recursos naturales y al medio ambiente, las sociales, etc.).

CUADRO 3: POLÍTICAS PARA PROMOVER UN CRECIMIENTO A FAVOR DE LOS POBRES: INVESTIGACIONES Y PUNTOS DE ACUERDO.

AREA DE POLÍTICAS	RESULTADO DE LAS INVESTIGACIONES	POLÍTICA IMPLICADA SOBRE LA QUE HAY ACUERDO	AREAS EN LAS QUE SUBSISTEN DEBATES
ESTABILIDAD MACROECONOMICA (véase también áreas concretas de políticas macro)	Críticas a la estabilidad macroeconómica, condición necesaria (pero no suficiente) para un crecimiento a favor de los	Las políticas monetarias y de tipo de cambio deberían dirigirse a conseguir una baja inflación y	Papel de la política de tipos de cambio para luchar contra la inflación; papel de la desreglamentación del

	pobres; efecto reducido especialmente en situación de gran inflación y de gran volatilidad macro	tipos de cambio competitivos; la política fiscal debería dirigirse a conseguir déficits presupuestarios reducidos; las políticas financieras deberían promover el ahorro y la inversión	sector financiero; formas para promover el ahorro interno
POLÍTICA MONETARIA Y DE TIPO DE CAMBIO	Tipos de cambio sobrevalorados y primas altas del mercado negro perjudican el crecimiento económico y tienden a ir en contra de los pobres	Un tipo de cambio competitivo y probablemente subvalorado constituye un ingrediente importante para asegurar la estabilidad macro. Es necesaria una intervención pública para dirigir los flujos de capital	¿Tipos de cambio fijos o flotantes?; ¿Papel de los controles de capital?
POLÍTICA FISCAL	Grandes déficits presupuestarios perjudican el crecimiento y no pueden mantenerse a largo plazo	Los gobiernos deberían actuar moderando los déficits presupuestarios bien ampliando las bases impositivas, bien, de ser preciso, centrándose en el gasto (ej. cortes de las subvenciones a las empresas estatales o sectores improductivos); durante las crisis no es deseable cortar rápidamente los gastos	Mezcla de aumentos de impuestos, ampliación de las figuras impositivas y cortes en los gastos
SECTOR FINANCIERO	Reformas del sector financiero sin continuidad pueden ser contraproductivas y desestabilizadoras	Las reformas que afectan al sector financiero y las cuentas de capital deberían ser introducidas con lentitud y aplicadas solo si se ha conseguido estabilidad macro. Deben ser acompañadas de una regulación ajustada, políticas de competencia y políticas para mejorar el acceso de los pobres	¿Distribución del crédito por parte del Estado a los sectores prioritarios?; ¿Políticas para movilizar los ahorros?
POLÍTICA COMERCIAL	Un sesgo antiexportador	Enfocarlas en la	¿Mayor intervención

	daña al crecimiento y a los pobres; la liberalización de importaciones puede ir en contra de los pobres y no ser suficiente para generar una respuesta de la oferta. La diversificación es esencial para el crecimiento a largo plazo	renovación del sesgo antiexportador (tipos de cambio competitivo, esquemas de draw-back, etc.); creación de infraestructuras para ayudar a los exportadores (especialmente para conseguir una diversificación de las exportaciones)	pública activista para estimular las exportaciones no tradicionales? (p. ej. Subvenciones a la exportación)
POLÍTICA INDUSTRIAL	La renovación de las distorsiones es necesaria pero no suficiente para conseguir un sector industrial fuerte	Enfoque en proporcionar infraestructuras y servicios al sector industrial	¿Política industrial activista?
CAPITAL HUMANO	El capital humano es esencial para un crecimiento general; una reducida disparidad en el capital humano aumenta el crecimiento y también aumenta el impacto sobre la pobreza de ese crecimiento	Aumento de las inversiones en educación y salud, en especial en la educación básica y los servicios primarios de salud, un énfasis mayor sobre la calidad; una reasignación del gasto hacia los pobres y utilización de las subvenciones y otros medios (elevación de las tasas de los usuarios) para promover la educación y la salud de los pobres	¿Qué cantidad aplicable de nuevos fondos (pero ¿de dónde proceden?)?; ¿Qué reasignación procedente de la educación superior sin romper la calidad de los sistemas educativos de primaria y secundaria?
PROPIEDAD DE LA TIERRA	Una gran desigualdad en la propiedad de la tierra reduce el crecimiento económico	Renovación de las subvenciones a los grandes propietarios; impuestos sobre la propiedad para aumentar la tierra susceptible de venta; necesaria redistribución	Reforma de la propiedad basada en el juego de mercado y subvenciones o reforma confiscatoria en parte
AGRICULTURA	Elevar la productividad de la agricultura es esencial para un crecimiento a favor de los pobres; la eliminación de distorsiones es necesaria pero no suficiente si existen otros fallos de	Énfasis acrecentado en la investigación y extensión agrarias, en las infraestructuras rurales. Marketing competitivo y política de oferta de inputs; un acceso a los mercados	¿Cómo estimular las exportaciones de productos agrícolas no tradicionales?; ¿Cuál es el papel de la producción de subsistencia en la pobreza?

	mercado; la protección y las subvenciones de los países del Norte dañan a los pobres del Sur	de la OCDE y una eliminación de las subvenciones en los países de la misma esencia	
DESIGUALDAD DE GÉNEROS	La desigualdad de géneros reduce el crecimiento y hace menos favorable a los pobres dicho crecimiento	Mayor oferta de educación para las chicas, más subvenciones dirigidas para aumentar las matriculaciones; renovación de las restricciones relativas al control por parte de las mujeres de otros activos; políticas de acciones afirmativas; habilitación política de las mujeres	¿Cómo encontrar fuentes para la expansión de la educación de las mujeres?
DESIGUALDAD REGIONAL	La desigualdad regional puede reducir el impacto del crecimiento sobre la pobreza; posibilidad de bolsas de pobreza regional	Objetivo de llevar los programas de transferencia estatales y las redes de seguridad a las regiones con concentraciones de pobreza; la desigualdad regional debe considerarse en los programas de descentralización e igualdad fiscal	¿Cómo promover el crecimiento económico en las regiones atrasadas?; ¿Cuál es el papel de las política industrial con fines regionales?
SEGURIDAD	Las seguridades física y social esenciales para un crecimiento a favor de los pobres	Las redes de seguridad y una mayor seguridad física son medidas esenciales para promover un crecimiento a favor de los pobres	¿Papeles de lo público y lo privado en las redes de seguridad?; ¿Hasta donde han de llegar?; ¿Con qué fondos financiado?
DONACIONES	Los donantes pueden contribuir mejor cuando su ayuda y su asistencia se enfocan hacia los países más pobres y los que tienen el más elevado impacto de las políticas	La ayuda debería centrarse en los países más pobres que promueven un crecimiento a favor de los pobres; las corrientes deberían llevarse a cabo con reflejo en los presupuestos y contabilizarse para los procesos nacionales; debe tenerse en cuenta	¿Qué hacer en los países pobres con políticas inexistentes?; Interacciones entre los donantes y la sociedad civil

		los liderazgos del país receptor	
SECTOR PÚBLICO	Una administración capacitada y que funcione es esencial para organizar y distribuir el conjunto de política a favor del crecimiento de apoyo a la lucha contra la pobreza	La reforma del sector pública debería enfocarse en mejorar la gestión y la capacidad de la función pública; fortalecer el sistema de contabilidad pública	¿Cuál es el papel de la administración en casos en que la capacidad sea muy reducida?; ¿Cómo fortalecer de forma efectiva esa capacidad?
SECTOR PRIVADO	Un sector privado del país es esencial para el crecimiento del empleo y una economía dinámica	Asistencia de la administración mediante creación de capacidades, financiación (especialmente la microfinanza); diálogo entre los sectores público y privado	¿Cuál es el papel de compañías nacionales y multinacionales?
ECONOMÍA POLÍTICA DE LA REFORMA	Una economía política nacional es esencial para el éxito. La creación de coaliciones a favor de los pobres es necesaria para aplicar el conjunto de medidas	Diálogo para sustituir la condicionalidad de los donantes. Mejora de las capacidades analíticas y de investigación nacionales esenciales para la aplicación	Papel de la ayuda financiera y de la condicionalidad en ciertas circunstancias. ¿La mejora desde fuera es posible/deseable?

Fuente: KLASSEN In search of the Holy Grail: hour to active pro-poor growth?

III. ALGUNAS FORMULAS PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA.

a) Un método utilizado en el Reino Unido.

El gobierno británico actual está resuelto a enfrentar el problema de la pobreza y eliminar la de la niñez en 20 años. Para alcanzar estos objetivos se requiere una investigación de buena calidad y actualizada sobre la pobreza y la exclusión social, así como mediciones más exactas de sus tendencias y causas. Por desgracia, en los últimos 20 años este tipo de investigación ha sido muy escaso. Los estudios de los que parte este informe tienen tres propósitos: restablecer la vieja tradición nacional de investigar y medir la magnitud y la gravedad de la pobreza; extender esta tradición a la investigación moderna sobre la exclusión social de manera que por primera vez la relación entre pobreza y exclusión social se pueda analizar a profundidad, y contribuir a la investigación entre naciones de estos fenómenos, como acordó hacerlo el Reino Unido en la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social en 1995.

En 1998 y 1999 un equipo de cuatro universidades se unió con la Oficina de Estadísticas Nacionales para llevar a cabo una encuesta sobre la pobreza y la exclusión social usando información de la General Household Survey (Encuesta General de los Hogares) y del Omnibus Survey, y entrevistan a mayor profundidad a una submuestra de la GHS. Esta investigación surgió como un seguimiento de los dos estudios anteriores denominados Breadline Britain, su incapacidad para adquirir artículos que la mayor parte de la sociedad en general considera satisfactores básicos socialmente percibidos y añadió preguntas relativas a otras medidas de la pobreza y de la exclusión social. La nueva encuesta se llama Poverty and Social Exclusion Survey of Britain (PES, Encuesta sobre la Pobreza y la Exclusión Social del Reino Unido). Sus resultados muestran cómo han evolucionado tanto la percepción de los satisfactores básicos como el nivel de pobreza en los

últimos 20 años. Da los primeros pasos para elaborar formas para medir la exclusión social y también incluye medidas compatibles con los estándares internacionales de medición de la pobreza.

En cuanto a la funcionalidad de las definiciones de medición de la pobreza, existe una variedad de enfoques. Las mediciones simples de la pobreza sólo consideran el ingreso relativo. El ingreso monetario es un factor clave, pero no es el único indicador del acceso de la gente a bienes y servicios. Por ejemplo, poseer cierto tipo de activos equivale a un ingreso adicional; al aumentar los recursos de la gente, se eleva su nivel de vida y su acceso a bienes y servicios. Los estándares presupuestarios, que definen el ingresos necesario para comprar la canasta de productos básicos, están más relacionados con la capacidad de la gente de comprar artículos básicos; sin embargo, no abarcan todos los elementos que requiere un estándar de vida. Considerar el gasto de consumo o utilizar índices de privación con base en los artículos de los que carece la gente porque no puede pagarlos son dos maneras de medir estándares de vida bajos. Los últimos son más exactos, ya que ofrecen un panorama más amplio que el simple gasto en bienes de consumo en un momento dado, y es este enfoque el que utiliza la encuesta PES.

La encuesta PES (que se describe más adelante) utiliza los datos sobre ingresos de la GHS pero mide la pobreza en términos tanto de privación como de nivel de ingreso: si la gente carece de artículos que la mayoría percibe como necesarios y si tiene ingresos demasiado bajos para poder comprarlos. Además de medir la pobreza de estas dos maneras, la encuesta recolectó información relativa a las definiciones de pobreza de las Naciones Unidas, así como datos que pueden ayudar a evaluar si los individuos son excluidos socialmente. Así, el informe reúne información que usa una variedad de medidas de la pobreza, pero sus datos principales provienen de la investigación de los satisfactores básicos socialmente percibidos.

A continuación trataremos sobre la Encuesta de 1999 sobre Pobreza y Exclusión Social del Reino Unido. La investigación se ideó en un inicio como una réplica de dos encuestas nacionales previas, conocidas como Breadline Britain, que se aplicaron en 1983 y 1990. La encuesta PES de 1999 usa métodos comparables basados en la identificación de artículos que la mayoría de la población percibe como necesarios, de manera que se pueden describir y analizar las tendencias de casi dos decenios.

La tarea principal de la encuesta fue encontrar una medida de la pobreza con base en satisfactores básicos socialmente percibidos, así como una definición científica de la privación. Esto se logró en tres etapas que combinaron el consenso social que determina los satisfactores que deberían considerarse necesarios con métodos científicos para usar esta información para definir la pobreza.

Primero, se pidió a una muestra representativa de la sociedad que indicara qué artículos de una larga lista de bienes comunes y corrientes del hogar y de actividades pensaban que eran satisfactores básicos de los que no debía carecer ningún hogar o familia en la sociedad británica.

En segunda instancia se preguntó a una muestra representativa qué artículos ya poseía y cuáles quería pero no podía pagar. Los artículos definidos como satisfactores básico por más del 50% de la población y de los cuales se carecía por falta de dinero se utilizaron entonces para determinar la privación.

El tercer paso fue calcular el umbral de pobreza. Pocos individuos cuentan con un alto estándar de vida y un bajo ingreso y pocos tienen un alto ingreso con un nivel de vida bajo. El umbral óptimo de pobreza se establece donde estadísticamente aumentan al máximo las diferencias entre pobres y no pobres y se reducen al mínimo las diferencias dentro de estos grupos. Esto involucró considerar tanto el ingreso de la gente como su nivel de privación.

Para establecer un nivel de pobreza, la metodología combina una base popular representativa, para acordar lo que son los satisfactores básicos, con una base científica para establecer el nivel de pobreza. Se trata de un enfoque especialmente poderoso porque incorpora las opiniones de los miembros de la sociedad y los juicios de científicos sociales sobre los artículos necesarios, y porque el nivel de privación que constituye la pobreza

se basa en un cálculo científico, no en una decisión arbitraria.

Pero ¿qué considera una muestra representativa de la población como satisfactores básicos de la vida moderna? y ¿cuánta gente expresa que no puede costear esos artículos?. Más del 90 % de la población percibe como elementos que todos los adultos en el Reino Unido deben tener cubiertos las camas y la ropa de cama para cada uno, calefacción para las áreas habitables de la vivienda, una casa libre de humedad, visitar amigos o familiares en el hospital y medicamentos recetados por un doctor. En contraste, menos del 10 % de la población considera necesarios el lavavajillas, el teléfono móvil, el acceso a internet o la señal de televisión por satélite. Dado que muchos artículos que se introducen en el mercado con frecuencia comienzan como lujos y en años posteriores se convierten en necesidades, había un gran interés en saber la opinión sobre ciertos objetos que hoy en día son accesibles sólo para una minoría.

Como en las encuestas llamadas Breadline Britain, los artículos que recibieron más del 50 % de apoyo de la población, se consideran satisfactores básicos socialmente percibidos para los propósitos del análisis posterior. En 1999, 35 de los 34 artículos en la lista para mayores de edad cumplieron ese criterio. Ésta es evidencia importante que puede ayudar a resolver el debate público sobre lo que es necesario y lo que no es necesario para la vida moderna. También abre el camino para iniciar una investigación de las circunstancias de aquellos que carecen de algunos o muchos de esos requerimientos y en particular de quienes los identifican como necesarios pero no los tienen y afirman no poder costearlos.

De los resultados se desprende que la sociedad en general tiene ideas de lo que es necesario para la vida más amplias o multidimensionales de lo que se suele representar en las evaluaciones políticas o de expertos. La gente de todas las edades y modos de vida no restringen su interpretación de satisfactores básicos a los requerimientos materiales básicos de una dieta, alojamiento, vestido y combustible de subsistencia. Existen costumbres sociales, obligaciones y actividades que la gran mayoría de la población también incluye entre los satisfactores básicos de la vida.

Entre las costumbres se encuentra la celebración de ocasiones especiales como la navidad y asistir a bodas y funerales; dar regalos a amigos o familiares una vez al año y actividades comunes relacionadas con la comida, lo que amplía la idea de las necesidades dietéticas más allá del suministro de calorías mínimas requeridas para el buen funcionamiento fisiológico. Las percepciones sobre las necesidades de vestido van más allá de la idea de protección básica para incluir un abrigo caliente y a prueba de agua y dos pares de zapatos para todo tipo de clima.

Entre las obligaciones y actividades descritas como necesarias se encuentran un pasatiempo o una distracción, así como actividades conjuntas con amigos y familiares como visitar a unos y a otros, en especial si están en el hospital. Implican la reciprocidad y el cuidado, o el servicio a otros.

Lo sorprendente es la contundencia del reconocimiento público de que dichas actividades sociales se encuentran entre los satisfactores básicos de la vida. El análisis de los resultados de la encuesta muestra que un poco más de gente especificó una o más actividades sociales entre las necesidades de la vida que quienes especificaron uno o más artículos relacionados con la vivienda, el alimento, el vestido y los bienes de consumo duraderos, por ejemplo.

Las encuestas Breadline Britain de 1983 y 1990, precursoras de la presente, ya habían confirmado que la percepción de los satisfactores básicos tenía una base más amplia que las evaluaciones correspondientes realizadas por muchos economistas y gobiernos para sus políticas y legislaciones. Sin embargo, la evidencia que arrojaron se trató con escepticismo en algunos sectores. Tal vez las implicaciones de tales conclusiones no se entendieron del todo porque los indicadores de privación social eran relativamente pocos en comparación con los de privación material.

Otra interpretación relacionada honestos resultados es que la percepción de la sociedad sobre lo necesario

refleja las condiciones y las dependencias de la vida contemporánea, ya sea que éstas sean creadas por lo que está disponible en el mercado o por la evolución de la estructura y la interacción sociales. Los satisfactores básicos se perciben en relación con las condiciones actuales. La evidencia para esta conclusión surge principalmente del análisis comparativo de las encuestas sucesivas de 1983, 1990 y 1999.

El enfoque consensual de la pobreza supone que existen pocas diferencias entre los diversos sectores de la población sobre lo que perciben como necesario para vivir. Se examinó la medida en la que dicho supuesto probó ser cierto en 1999 mediante el análisis de la forma en que variaron los juicios entre los grupos. Aunque destacan algunas diferencias importantes, hubo una homogeneidad sorprendente en las percepciones entre gente de distinto sexo y edad y grupo socio-económico. A pesar de las diferencias, aún se puede hablar de un consenso social sobre los bienes necesarios por tres razones:

- las diferencias fueron relativamente pequeñas: hubo un mayor consenso sobre los estándares de vida nacionales que una experiencia común de los mismos;
- gran parte de la diferencia entre los grupos consistió en que un menor porcentaje de un grupo clasificó cada bien como necesario, más que en la jerarquización de los artículos en distinto orden, y
- en muy pocos casos estas diferencias afectaron que la mayoría clasificara o no un bien como necesario.

Para aquellos bienes considerados necesarios por la mayoría de la población, la encuesta PES identificó cuánta gente los poseía y cuánta no podía costearlos. Es de esperar que los artículos que la población considera menos necesarios coincidan con los que los encuestados responden no poseer y no desear y no poseer y no poder pagar. Sin embargo, al menos el 80 % de los encuestados posee cuatro artículos que no fueron considerados necesarios: ropa nueva, no de segunda mano; un reproductor de video; una bata y un microondas. Es claro que aunque no se consideren necesarios, la mayoría de la gente los desea y los tiene.

Por el contrario, algunos artículos que al menos tres cuartas partes de la población considera necesarios no pueden ser costeados por una cantidad significativa de gente: 6% no puede tener una casa sin humedad, 12% no puede reponer un electrodoméstico, 14% no tiene dinero para conservar su casa en buen estado de decoración y 8% no puede pagar un seguro para el menaje de casa. Sin embargo, de todos los artículos considerados necesarios por la mayoría de la población, la proporción más alta, 25% no puede ahorrar con regularidad para contratiempos o para el retiro, seguido por 18% que no puede pagar vacaciones fuera de casa.

Por cada encuestado, se calculó el número de elementos que no tenía ni podía pagar. El 58% no carecía de bienes porque no pudiera pagarlos; otro 14% carecía solo de uno de ellos. La mayor carencia de artículos fue 21 por un encuestado.

Solo en base en la posesión de satisfactores básicos y con un umbral de pobreza establecido en la incapacidad de costear dos o más satisfactores básicos, un 72% se clasificaría como no pobre y poco menos del 28% como pobres. Sin embargo, el 10% cuenta con ingresos tan bajos que lo hace vulnerable a la pobreza. Incluido en el porcentaje de pobres definido sobre la base de la carencia de dos o más satisfactores se encuentra alrededor del 2% con ingresos suficientes para sugerir que habían salido de la pobreza, de manera que es probable que no persista la privación de tales satisfactores.

La tasa de pobreza (el porcentaje de los que son pobres) varía de acuerdo con las características de los individuos y los hogares en los que viven. Así, por ejemplo, el 22% de los hombres encuestados son pobres en comparación con el 29% de las mujeres entrevistadas, confirmando que la pobreza es más común en las mujeres.

La proporción promedio de pobres de todos los encuestados es de 25.6%. En algunos grupos la proporción pasa del doble de esta tasa promedio:

- individuos no retirados que no están activos porque no encuentran un empleo, están enfermos o son discapacitados;
- quienes cuentan con pagos gubernamentales de apoyo al ingreso (70%);
- padres y madres solteros (62%), y
- arrendatarios municipales (61%) y de viviendas de interés social (57%).

Aunque son muy pocos los encuestados que no pertenecen a la raza blanca, los resultados señalan una tasa de pobreza mucho mayor en los grupos raciales no blancos, en especial entre la población proveniente de Bangladesh y de raza negra.

La gente divorciada o separada tiende más a ser pobre (46%) y también hay mayores proporciones de pobres en hogares de ciertas características:

- los que tienen tres hijos o más (46%);
- aquellos cuyo hijo menor tiene entre cero y cuatro años de edad (41%) o entre cinco y once años (35%);
- hogares con sólo un adulto (38%).

Los más jóvenes también tienden a ser pobres:

- de 16 a 24 años de edad (34%) y
- de 25 a 34 años de edad (38%).

Hay una proporción un poco mayor de pobres entre quienes dejaron de estudiar antes de los 16 años (30%) y es mucho menos probable que sean pobres los que siguen estudiando después de los 19 o más (17%).

De muchas maneras, la información confirma los resultados de identificación de los grupos más pobres de otros estudios. La encuesta también incluyó algunas preguntas sobre la percepción de la salud que confirman una relación entre la pobreza y una mala salud. La puntuación del Cuestionario sobre la Salud General (GHQ 12, General Health Questionnaire) son una medida de bienestar subjetivo, mientras más alto sea la puntuación, menor es el grado de bienestar. Los pobres obtuvieron en promedio 25.7 puntos, en comparación con los 22 en promedio de los no pobres. Esta diferencia es significativa estadísticamente en un nivel de 99%.

Uno de los objetivos principales de la encuesta PES es analizar el vínculo entre pobreza y otras experiencias, incluida la exclusión social. No es de extrañar que la mayoría de quienes respondieron que son pobres todo el tiempo en la encuesta resultara esta en esa categoría. Sin embargo, asombra el hecho de que entre quienes respondieron nunca ser pobres, el 11% resultó serlo en términos de que carecen de satisfactores básicos y constituyen casi un tercio de la población pobre. Esto indica que algunas personas tienen expectativas relativamente bajas pues no se consideran pobres aunque carecen de satisfactores básicos. Por otra parte, también existe una fuerte relación entre la pobreza actual y las experiencias de pobreza en el curso de la vida.

b) El caso de México.

Damian y Boltvinik han estudiado la evolución de la pobreza en México desde los años sesenta hasta la actualidad, a partir de bases de derechos, otros trabajos muestran la pobreza que actualmente se da en zonas urbanas.

El análisis de Damian y Boltvinik comprende series de incidencia de la pobreza basadas en la CNA (Canasta Normativa Alimentaria). Se incluyen series de pobreza que se obtienen comparando de cada hogar el gasto alimentario con el coste de la CNA para calcular la pobreza alimentaria y también la del método de medición integrado de la pobreza (MMIP) que desarrolló Boltvinik. El método CNA recibe críticas que muestran que la innovación que introdujo el comité técnico para su grupo de pobreza elige como referencia hogares muy

pobres, lo cual subestima la pobreza alimentaria que es el concepto que mide la CNA.

En el periodo del TLCAN (1992 – 2000) la pobreza aumenta en las series basadas en el ingreso de hogares, lo cual demuestra que los incrementos de pobreza que provocan las recesiones no se reinvierten en los periodos de crecimiento, lo que genera un aumento de la pobreza. Además, el mayor número de pobres y pobres extremos vive en áreas urbanas.

c) La política social de América Latina: Modelos Neoliberales y Socialdemócratas (Chile, Costa Rica, Argentina, Uruguay y Paraguay).

Actualmente la política social en América Latina se encuentra en una encrucijada: por un lado están los modelos guiados por el mercado (privados, individualistas) y por otro los modelos correctores del mercado (públicos, solidarios e igualitarios).

La crisis económica de los años 90 tuvo consecuencias profundas en las políticas sociales ya que llevó a un incremento de la pobreza acompañado de una reducción en el gasto social, el deterioro de los servicios públicos y desequilibrios fiscales en los sistemas de seguridad social. A partir de esto, Chile siguió la ruta neoliberal, mientras que Costa Rica siguió la socialdemócrata, Argentina retomó elementos de la privatización y Brasil mejoró las prestaciones sociales para los sectores más pobres.

Durante los años 70 y 80 la crisis fiscal de los estados forzó adecuaciones en los patrones de política social en los cuatro países, pero éstos tomaron rutas diferentes. Chile aplicó el programa más radical de liberación económica, la mayor parte de la industria nacional quedó desmantelada y se hizo hincapié en la diversificación de las exportaciones. De acuerdo con sus políticas a favor del capital y en contra de los trabajadores, el gobierno de Pinochet transformó el estado de bienestar chileno en un sistema de dos clases. Creó un modelo privado con apoyo público, mediante el cual el Estado garantiza un mínimo básico para todos aquellos cuyas cuentas de pensión privadas no rinden ingresos suficientes, pero dejó las utilidades por concepto de administración de los fondos en manos de empresas privadas. Los promotores del modelo chileno no señalan el efecto benéfico que tuvo la privatización de los planes de pensión en los mercados de capital; es cierto que éstos mercados crecieron mucho desde el decenio de los 80, sin embargo, el primer objetivo de política social debería ser mejorar el bienestar humano y combatir la pobreza, no fortalecer los mercados de capital. Además, si bien ello contribuyó a estimular el crecimiento económico, no propició un modelo de desarrollo que genere suficientes empleos seguros y con remuneración adecuada, de manera que redujera la pobreza masiva.

Brasil se hizo participe en la economía mundial a través de la integración subregional con Argentina, Uruguay y Paraguay mediante del MERCOSUR, ha mantenido una postura más proteccionista y cuenta con un mercado interno más grande y una estructura mucho más industrializada de exportaciones que Chile. El programa del presidente Collor de Melo fue gradual y selectivo, con la eliminación de aranceles sobre todo en los bienes de consumo, que como resultado tuvo que Brasil no sufriera desindustrialización. El mayor problema económico que queda por resolver y que tiene efectos serios la política social es la crisis fiscal del Estado y por consiguiente las fuertes presiones inflacionarias. Los primeros intentos de estabilización en 1994 se aplicaron con éxito medidas de ajuste de corte no neoliberal, a la vez que avanza hacia un Estado que eleva sus responsabilidades para el bienestar de la mayoría de la población.

Costa Rica puso en marcha severas políticas de austeridad, aunque no de acuerdo con las ideas neoliberales y mantuvo su dirección hacia un estado universalista de bienestar en los 80. En contraste con Brasil, el sistema de atención a la salud descansa en el predominio de servicios de salud públicos mientras que el sector rural está incluido en el sistema general de contribuciones, de manera obligatoria para los empleados, y voluntario para los trabajadores por cuenta propia.

Costa Rica apoyó el desarrollo de exportaciones no tradicionales en la agricultura y las manufacturas de

ensamblaje, para lo cual promovió una diversidad de incentivos fiscales y subsidios, pero no redujo la aportación que deben hacer los empleadores a la seguridad social. En cambio las políticas sociales responden a las exigencias de las nuevas economías políticas y también, a los intentos de los gobiernos y la oposición para utilizar las políticas sociales confines políticos, tanto para promover su visión ideológica de un orden social deseable como para construir o destruir las bases de apoyo.

Las perspectivas para desarrollos futuros en los cuatro países, particularmente en Brasil y Costa Rica, comparte un punto esencial: para transformar en realidad los mandatos legales habrá que asignar recursos adicionales significativos a las políticas sociales. Ya se ha reconocido la necesidad reaugmentar el ingreso público, por lo que la reforma fiscal ha mantenido un lugar privilegiado en la agenda política de los gobiernos de éstos países.

Los principales problemas en América Latina son la pobreza, el desempleo el subempleo. Existen programas importantes para el bienestar de la población en América Latina, son los de nutrición para los niños y las madres pobres, así como subsidios para productos alimenticios.

El enfoque de fondos sociales o los programas de emergencia focalizados que a la fecha promueven o financian parcialmente las instituciones internacionales pueden contribuir de manera considerable a reducir la pobreza.

Como conclusión surgen como aspectos a tener en cuenta para realizar las políticas sociales:

- 1) Es de gran importancia la formulación inicial del modelo de política social.
- 2) Si el sistema de cuidado de la salud ha de contribuir al desarrollo nacional al mejorar la salud de grandes sectores de la población y por tanto de su futura fuerza de trabajo, el sistema de cuidado de la salud debe establecerse sobre la base de instituciones públicas.
- 3) Dado el nuevo ambiente de apertura económica, los métodos tradicionales de financiamiento basados en gran medida en las aportaciones patronales tendrán que cambiar.
- 4) Las políticas sociales del Estado de bienestar deben concebirse de manera amplia y no confinadas a la seguridad social.
- 5) En todo programa del Estado de bienestar hay que mantener reducido al mínimo el poder discrecional de los burócratas y los políticos.

d) Otros métodos de evaluación.

En este subepígrafe indicaremos en primer término una serie de trabajos que intentan la medición de diferentes facetas económicas sobre la pobreza. Su desarrollo se encuentra en una publicación del Banco Mundial: *The Impact of Economic Policies on Poverty and Income Distribution: Evaluation Techniques and Tools*. Hemos intentado su aplicación en algunos casos a los indicadores que se expondrán en el epígrafe cuarto de este trabajo y así lo mostraremos en la exposición oral de esta ponencia. En segundo lugar, presentaremos un conjunto de críticas al programa, siempre señalando que el período 2000–2015 ha transcurrido solamente en su tercera parte y no se tienen datos cuantitativos recientes (las estadísticas internacionales llegan al año 2001).

Encontramos en el primer orden:

- a) Modelos para estimar la incidencia de los impuestos directos sobre los países en desarrollo.

- b) Modelos que pretenden analizar la incidencia del gasto público sobre la pobreza, estudiando de una forma especial las vías en que subvenciones y transferencias pueden beneficiar a los más pobres.
- c) Estudios que pretenden analizar la incidencia sobre las conductas de los programas de gasto público y del gasto social especialmente. Se precisa efectuar una investigación ex-ante y otra ex-post de la realización del gasto. De hecho se ha aplicado en algunos países asiáticos y en Argentina a través de métodos de panel.
- d) Estudios destinados a trazar los mapas de pobreza y de impacto geográfico. Pretenden valorar donde debe efectuarse el gasto.
- e) La aportación de M. Ravallion, cuyas obras constituyen el pensamiento científico de los trabajos del Banco Mundial, busca a través de procedimientos econométricos evaluar el impacto sobre la pobreza de un programa específico. Se trataría de un análisis ex-post. Otros trabajos intentan realizar una evaluación ex-ante empleando modelos de conducta.
- f) Encuestas sobre hogares y familias en que se estudian diferentes tópicos, pretendiendo obtener información sobre el entorno social y económico de tales hogares.
- g) Una de las cuestiones técnicas más complejas que se estudia en los modelos es la integración de indicadores cualitativos y cuantitativos en la evaluación de programas. Los trabajos de V. Rad y M. Woalcock se han aplicado en esa dirección en programas de Indonesia, Jamaica y Guatemala entre otros.
- h) El informe sobre desarrollo 2004 del Banco Mundial lleva el título de servicios para los pobres. En este orden se han desarrollado instrumentos de valoración que se describen en el volumen.
- i) También se han utilizado técnicas de simulación para predecir el efecto del crecimiento agregado sobre la pobreza. Encontramos dentro de ellos el modelo SimSIP (Simulation for Social Indicator and Poverty), PovStat (Poverty Projection Toolkit), PAMS (Poverty Analysis Macroeconomic Simulator) o el 123PRSP (Poverty Reduction Strategy Paper).
- j) Se han empleado otros tipos de instrumentos basados en técnicas de equilibrio parcial, de matrices de contabilidad social o de equilibrio general.

Quiere decir toda esta relación que, en líneas generales, los estudios que fundamentan la construcción del anteriormente señalado cuadro 3 se encuentran a disposición del público en general. Revelan que ha existido una preocupación –propia de las instituciones internacionales– por fundamentar sus acciones y recomendaciones. Posiblemente en ello radiquen las críticas positivas y negativas que quepan hacer y el fundamento del interés en fomentar la participación de los implicados en todas las actividades.

e) La medición de las capacidades.

Se ha planteado el problema de la medición de la pobreza basada en las capacidades (características personales que deben ser satisfechas en función de la persona). Al saberse estas capacidades satisfechas, observamos sus realizaciones que dependen de los gustos, pero no tenemos una medición de éstas.

En cuanto al enfoque de las capacidades y necesidades básicas, Sen indica que el valor del nivel de vida radica en cómo se vive, no en la posesión de bienes. Nos podemos encontrar con cuatro proposiciones sobre las capacidades: deben constar de pocos elementos y tiene que ser el mismo para todos los individuos; deben ser correalizables; el nivel de garantía puede variar de una sociedad a otra, y también con el tiempo a medida que cambia el entorno; y por último, la mejoría en el nivel de vida se mide con base en el conjunto de realizaciones reales que se deriva del aumento de recursos.

Habría que proponer una lista de capacidades de las que nadie debería estar privado. La capacidad más básica sería mantenerse vivo y con buena salud, es decir, reducir la mortalidad y elevar la esperanza de vida.

El problema viene al no ser siempre posible obtener información sobre las características personales de cada individuo, por lo que habría que recurrir a las estadísticas de mortalidad y esperanza de vida. Tras este ejemplo, se presenta una lista de cinco capacidades: mantenerse vivo y gozar de una vida prolongada; asegurar la reproducción; tener una vida saludable; tener interacción social; y por último, tener conocimientos y libertad de expresión y pensamiento. Estos cinco son requisitos absolutos, que podrían subdividirse en otros más específicos como el vestido y la vivienda, etc.

Ahora veremos el procedimiento de la línea de pobreza (LP) para realizar una medición de la pobreza que se relacione con las capacidades. El método de LP ilustra como se pasa de las capacidades a las características, de éstas a los bienes y de éstos al gasto.

Las capacidades no solo implican una necesidad, sino que pueden implicar diversas necesidades (son más específicas que las capacidades). El vínculo que une estas necesidades con los bienes finales son las características, y es en estas características donde aparece el problema de las diferentes mediciones de pobreza en cada sociedad.

f) Los métodos combinados.

En 1992 Julio Boltvinik propuso lo que años más tarde llamó la versión mejorada del método de medición integrada de la pobreza (MMIP). Desde entonces el MMIP mejorado se ha convertido en un instrumento práctico para la medición, pero es necesario evaluarlo; esto puede hacerse de tres maneras: 1) comparando sus características, procedimientos y criterios con los de otros métodos con rasgos similares en escala internacional; 2) analizando las elaboraciones y las evaluaciones de las que han sido objeto y 3) confrontando algunas de las críticas que el método ha recibido.

La topología que se expone clasifica los métodos de medición de pobreza, en primer lugar, en normativos, no normativos y seminormativos. Por métodos normativos se entienden aquellos que definen el umbral que separa a los pobres de los no pobres con base en una noción del nivel mínimo de vida aceptable. Los normativos y seminormativos se clasifican además en la tipología en base a dos características: la naturaleza directa o indirecta de la medición del bienestar y el uso de indicadores en una o varias dimensiones. Los métodos que utilizan tanto indicadores directos como indirectos se denominan combinados.

En su trabajo aplicado a México describe dos ejes de la siguiente manera: a) los criterios para la fijación de las normas que separan a los pobres de los no pobres, las cuales pueden basarse en un concepto absoluto de la pobreza o en un concepto relativo de la misma y b) el carácter multidimensional o unidimensional de los indicadores elegidos para las mediciones. En este ensayo se sitúa el MMIP.

El bienestar de los hogares y las personas depende de seis fuentes: a) ingreso corriente, b) activos no básicos, c) activos básicos, d) acceso a bienes y servicios gratuitos (consumo público), e) conocimientos y habilidades y f) tiempo libre. Las dos primeras están consideradas por el método parcial de la línea de pobreza (LP); las tres siguientes están consideradas por el de necesidades básicas insatisfechas (NBI). La limitación principal de los métodos parciales (NBI y LP), que son los que toman en cuenta una de las fuentes de bienestar o una parte de ellas, consiste en que proceden como si la satisfacción de necesidades básicas dependiera solamente de algunas fuentes de bienestar. La LP procede como si la única fuente de bienestar fuese el ingreso corriente.

IV. LOS OBJETIVOS Y LOS INDICADORES DEL MILENIO.

En anteriores epígrafes se ha hecho referencia a las acciones de las instituciones económicas internacionales para combatir la pobreza a nivel mundial. Nos corresponde en este presentar también de forma esquemática

tanto las definiciones genéricas como las específicas y describir las series de indicadores contruidos para medir los progresos que se van consiguiendo.

V. CONCLUSIONES PROVISIONALES.

El análisis que hemos realizado en los epígrafes anteriores lleva a plantearnos una serie de interrogantes que sirven de marco a las conclusiones que presentamos. Hemos de reconocer francamente que los enfoques y estudios sobre pobreza son muy variados. Nosotros optamos por el análisis de los objetivos de las instituciones internacionales, pero es lógico indicar que estudios desde el mundo académico, el de instituciones no gubernamentales y las perspectivas de países, etc. tienen también un valor que no cabe despreciar.

Con esas limitaciones nos hemos preguntado una cuestión esencial: ¿es más de lo mismo? o como también se han preguntado distintos autores: ¿es un vino viejo (no definen si bueno o malo) en botellas nuevas?. Pensamos en la existencia de los decenios para el desarrollo del siglo XX y reconocemos inicialmente un conjunto de diferencias.

a) La lucha contra la pobreza se presenta con una superación clara de los límites tradicionales expresados por los incrementos en el PIB de distintos países. Las ideas de interrelación con diferentes elementos sociales, culturales y políticos nos parecen positivas si bien las consideraciones objetivas de las mismas son mucho más complicadas.

b) Un factor subrayado en la definición de los objetivos del programa es que se encuentran basadas en una serie de estudios y que además, las baterías de indicadores por criticable que sean proporcionan a los responsables preciosas informaciones acerca del grado de cumplimiento. Ahora bien, ¿existe alguna diferencia respecto a otros planes anteriores respecto a las exigencias que podrían establecerse dentro del programa?.

c) Nos parece de especial relevancia que se haya marcado un énfasis en la participación en la elaboración y desarrollo de los programas nacionales de ayuda al desarrollo con la participación de los grupos raciales, étnicos y/o culturales que pueden verse afectados. Aquí encontramos un amplio conjunto de imprecisiones que han expresado Cling et al. las deficiencias en el contenido de las políticas reflejan debilidades en las estrategias propuestas que en el caso de la participación parece tener una influencia solo marginal en el contenido de los programas.

d) Otros autores se cuestionan si las orientaciones de los pasados programas resultaban adecuadas, pero que su fracaso se derivaba esencialmente de que nunca fueron aplicadas en la realidad. Y hay quienes se preguntan si un cambio en los métodos de elaboración y aplicación de las políticas aseguraría su éxito sin revisar si son o no adecuadas. Por ejemplo, una cuestión que se señala respecto a los fundamentos de la ayuda al desarrollo en el siglo XXI, es sencillamente si el actual programa y las anteriores políticas de ajuste, asociadas al convenio de Washington solo se diferenciarían en que se habla de pobreza.

e) Desde nuestro punto de vista quizá el mayor mérito de los programas (y por la documentación que hemos manejado respecto a su aplicación en algunos países, no en todos los firmante de la Declaración del año 2000) consiste en la posibilidad de establecer criterios de evaluación.

f) También hemos analizado las relaciones entre comercio y desarrollo partiendo de la Declaración de Monterrey. Compartimos el criterio de que un buen gobierno (la lucha contra la corrupción, etc.) y unas adecuadas políticas macroeconómicas son esenciales para promover el desarrollo y erradicar la pobreza. Pero problemas estructurales de gran importancia para los países menos adelantados, especialmente en este orden la inestabilidad de los precios no se abordan en tal Declaración. Como se ha subrayado cuando un país productor de café (por ejemplo) pierde la mitad de su cosecha, haciendo que sus productores pasen hambre y se lance a la economía del país a una depresión, las estrategias de reducción de la pobreza constituirían una

pantomima. Como ha señalado la UNCTAD, las instituciones de Bretton Woods no afrontan estos problemas, especialmente por razones ideológicas.

Un segundo tipo de análisis que hemos intentado realizar recogiendo diversas aportaciones (ver por ejemplo trabajos de Besley y Burgess en el *Journal of Economic Perspectives* de otoño de 2003 o el de Langhammer en *The World Economy* recientemente aparecido en enero de 2004) es la viabilidad de los proyectos genéricos de reducción de la pobreza. Los autores citados se refieren a una cifra concreta (la mitad de los pobres, añadiendo en el caso de Langhammer mediante la operación de doblar la ayuda internacional).

En un análisis efectuado mediante un modelo en el que se señala:

$$\text{Log Pit} = \alpha_i + \beta \log \text{it} + \epsilon_{it}$$

en la que Pit es la tasa de pobreza por cabeza en un país i en el momento t siendo 1 \$ diario la línea de pobreza, α_i es un efecto fijo de cada país, it es la renta real per capita del país y ϵ_{it} el error, los autores, utilizando series de datos para el periodo 1960–1990 llegan a la estimación de que para reducir en el año 2015 la pobreza a la mitad de la existente en el año 1990 se requerirán tasas anuales del orden siguiente para las regiones que se indican:

Países del Este de Asia: 2.7 %

Países del Este de Europa y Asia Central: 2.4 %

Países de América Latina: 3.8 %

Países de Oriente Medio y Norte de África: 3.8 %

Países del Sur de Asia: 4.7 %

Países del África Subsahariana: 5.6 %

Las conclusiones serían en buena medida deprimentes. La principal es que el crecimiento económico por sí mismo –examinando lógicamente las experiencias históricas de las zonas señaladas– no sería suficiente, aunque claro está que es importante, para reducir la tasa de pobreza a la mitad en la mayor parte del mundo. Resulta imprescindible también llevar a cabo tareas de redistribución y reforma institucionales.

En esta dirección se ha calculado que si el objetivo de ayuda tradicional se cumpliera (esto es el famoso 0.7 % del PIB) se obtendrían 142 millardos de dólares anuales mientras que el coste de proporcionar a todas las personas que viven por debajo del umbral de 1 dólar diario transferencias por esa cantidad ascenderán a 443 millardos. Incluso –con cierta ironía– algunos autores han indicado que la cancelación de la deuda a los países de menor desarrollo solo proporcionaría 1 millardo de dólares.

No pretendemos en modo alguno extraer consecuencias pesimistas de los trabajos realizados, ni de la documentación generada en las instituciones internacionales. Si nos parece que las acciones a emprender por la comunidad internacional –ese vago concepto que no es especialmente comprometido– han de orientarse en el largo plazo a acciones en materia de educación, reformas institucionales y gestión pública, entre otros. ¿Apuntan hacia ello los objetivos del programa que hemos examinado?.

BIBLIOGRAFIA UTILIZADA.

BESLEY, T. y BURGESS, R. (2003): Halving Global Poverty. *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 17, nº 3.

BOLTVINIK, J. (2003): Pobreza: desarrollos conceptuales y metodológicos, Pobreza: realidad y política, Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los métodos combinados y La realidad de la pobreza y la búsqueda de soluciones, en Comercio Exterior, vol. 53, 5 y 6.

BOURGUIGNON, F. Y PEREIRA da SILVA, Luis A. (2003): The Impact of Economic Policies on Poverty and Income Distribution: Evaluation, Techniques and Tools, Ed. The World Bank.

CLING, J.P.; RAZAFINDRAKOTO, M. y ROUBAND, F. (2003): New International Poverty Reduction Strategies, Ed. Routledge.

GORDON, D. (2003): Un enfoque para la medición de la pobreza en el Reino Unido en Comercio Exterior, vol. 53, 6.

HUBER, E. (2003): Opciones de política social para América Latina: modelos neoliberales y socialdemócratas en Comercio Exterior, vol. 53, 6.

JAYASURIYA, R. y WODON, Q. (2003): Efficiency in Reaching the Millennium Development Goals, Ed. The World Bank.

MEGHNAD D. (2003): Pobreza y capacidades: hacia una medición empíricamente aplicable en Comercio Exterior, vol. 53, 5.

O.C.D.E. (2001): Les lignes directrices du CAD: La réduction de le pauvreté.

PNUD. (2003): Informe sobre el desarrollo humano Mundiprensa.

TOWNSEND P. (2003): La conceptualización de la pobreza en Comercio Exterior, vol. 53, 5.

WHITE, H. y BLACK, R. (2002): Targeting Development Critical Perspectives on the Millennium Development Goals and International Development Targets, Ed. Routledge.

WORLD BANK (2003): World Development Indicators.

WORLD BANK (2002): World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty.

WORLD BANK (2001): Poverty Reduction Strategy Sourcebook: Chapters and Related Materials.

Nota: OCDE, World Bank y PNUD, publican todos los años sus informes sobre:

1) Acciones del Comité de Ayuda al Desarrollo.

2) Informe sobre el Desarrollo Mundial.

Indicadores de Desarrollo Mundial.

3) Informe sobre el desarrollo humano.

ANEXO: PRINCIPALES INDICADORES DE POBREZA.

Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre

Meta 1.

Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día

Indicadores

1. Porcentaje de la población con ingresos inferiores a 1 dólar por día a paridad del poder adquisitivo (PPA) (Banco Mundial)a
2. Coeficiente de la brecha de pobreza (la incidencia de la pobreza multiplicada por la gravedad de la pobreza) (Banco Mundial)
3. Proporción del consumo nacional que corresponde al quintilo más pobre de la población (Banco Mundial)

Meta 2.

Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre

Indicadores

4. Porcentaje de menores de 5 años con insuficiencia ponderal (UNICEF – OMS)
5. Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (FAO)

Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal

Meta 3.

Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria

Indicadores

6. Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria (UNESCO)
7. Porcentaje de alumnos que comienzan el primer grado y llegan al quinto grado (UNESCO)
8. Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años (UNESCO)

Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer

Meta 4.

Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de fines de 2015

Indicadores

9. Relación entre niñas y niños en la educación primaria, secundaria y superior (UNESCO)
10. Relación entre las tasas de alfabetización de las mujeres y los hombres de 15 a 24 años (UNESCO)
11. Proporción de mujeres entre los empleados asalariados en el sector no agrícola (OIT)
12. Proporción de puestos ocupados por mujeres en el parlamento nacional (Unión Interparlamentaria)

Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años

Meta 5.

Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años

Indicadores

13. Tasas de mortalidad de menores de 5 años (UNICEF–OMS)

14. Tasa de mortalidad infantil (UNICEF–OMS)

15. Porcentaje de niños de 1 año vacunados contra el sarampión (UNICEF – OMS)

Objetivo 5. Mejorar la salud materna

Meta 6.

Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes

Indicadores

16. Tasa de mortalidad materna (UNICEF – OMS)

17. Porcentaje de partos con asistencia de personal sanitario especializado (UNICEF – OMS)

Objetivo 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

Meta 7.

Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA

Indicadores

18. Prevalencia de VIH entre gestantes de 15 a 24 años (ONUSIDA–OMS–UNICEF)

19. Porcentaje de uso de preservativos dentro de la tasa de uso de anticonceptivos (ONUSIDA, UNICEF, División de Población de las Naciones Unidas, OMS)b

19a. Utilización de preservativos en la última relación sexual de alto riesgo

19b. Porcentaje de la población de 15 a 24 años que tiene conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/SIDA c

20. Relación entre la matriculación de niños huérfanos y la matriculación de niños no huérfanos de 10 a 14 años. (UNICEF, ONUSIDA, OMS)

Meta 8.

Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves

Indicadores

21. Prevalencia y tasas de mortalidad asociadas al paludismo (OMS)

22. Proporción de la población de zonas de riesgo de paludismo que aplica medidas eficaces de prevención y tratamiento del paludismo (UNICEF – OMS)d

23. Prevalencia y tasas de mortalidad asociadas a la tuberculosis (OMS)

24. Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con el tratamiento breve bajo observación directa (DOTS) (OMS)

Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

Meta 9.

Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente

Indicadores

25. Proporción de la superficie cubierta por bosques (FAO)

26. Relación entre zonas protegidas para mantener la diversidad biológica y la superficie total (PNUMA–UICN)

27. Uso de energía (equivalente en kilogramos de petróleo) por 1 dólar del producto interno bruto (PPA) (OIE, División de Estadística de las Naciones Unidas, Banco Mundial)

28. Emisiones de dióxido de carbono (per cápita) (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, División de Estadística de las Naciones Unidas) y consumo de clorofluorocarburos que agotan la capa de ozono (toneladas de PAO) (PNUMA–Secretaría del Convenio sobre el Ozono)

29. Proporción de la población que utiliza combustibles sólidos (OMS)

Meta 10.

Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento

Indicadores

30. Proporción de la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua, en zonas urbanas y rurales (UNICEF–OMS)

31. Proporción de la población con acceso a mejores servicios de saneamiento mejorados, en zonas urbanas y rurales (UNICEF – OMS)

Meta 11.

Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios

Indicadores

32. Proporción de hogares con acceso a la tenencia segura (ONU–Hábitat)

Objetivo 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

A continuación figuran los indicadores para las metas 12 a 15 en una lista combinada.

Meta 12.

Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.

Se incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos, el desarrollo y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional.

Meta 13.

Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.

Se incluye el acceso libre de aranceles y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el

programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia para el desarrollo más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza.

Meta 14.

Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y las decisiones adoptadas en el vigésimo segundo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General).

Meta 15.

Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.

En los casos de los países menos adelantados, los países africanos, los países sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, algunos de los indicadores mencionados a continuación se supervisarán por separado.

Indicadores

Asistencia oficial para el desarrollo

33. La AOD neta, total y para los países menos adelantados, en porcentaje del ingreso nacional bruto de los países donantes del CAD de la OCDE (OCDE)

34. Proporción de la AOD total bilateral y por sectores de los donantes del CAD de la OCDE para los servicios sociales básicos (educación básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua salubre y servicios de saneamiento) (OCDE)

35. Proporción de la AOD bilateral de los donantes del CAD de la OCDE que no está condicionada (OCDE)

36. La AOD recibida en los países sin litoral en porcentaje de su ingreso nacional bruto (OCDE)

37. La AOD recibida por los pequeños Estados insulares en desarrollo en proporción de su ingreso nacional bruto (OCDE)

Acceso a los mercados

38. Proporción del total de importaciones de los países desarrollados (por su valor y sin incluir armamentos) procedentes de países en desarrollo y de países menos adelantados, admitidas libres de derechos (UNCTAD, OMC, Banco Mundial)

39. Aranceles medios aplicados por países desarrollados a los productos agrícolas y textiles y el vestido procedentes de países en desarrollo (UNCTAD, OMC, Banco Mundial)

40. Estimación de la ayuda agrícola en países de la OCDE en porcentaje de su producto interno bruto (OCDE)

41. Proporción de la AOD para fomentar la capacidad comercial (OMC, OCDE)

Sostenibilidad de la deuda

42. Número total de países que han alcanzado los puntos de decisión y número que ha alcanzado los puntos de culminación en la iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (acumulativo) (FMI – Banco Mundial)

43. Alivio de la deuda comprometido conforme a la iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (en dólares de E.U.) (FMI – Banco Mundial)
44. Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios (FMI – Banco Mundial)

Meta 16.

En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo

Indicadores

45. Tasa de desempleo de jóvenes comprendidos entre los 15 y los 24 años, por sexo y total (OIT) e

Meta 17.

En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a un costo razonable

Indicadores

46. Proporción de la población con acceso estable a medicamentos esenciales a un costo razonable (OMS)

Meta 18.

En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones

Indicadores

47. Líneas de teléfono y abonados a teléfonos celulares por 100 habitantes (UIT)
48. Computadoras personales en uso por 100 habitantes y usuarios de Internet por 100 habitantes (UIT)

Notas:

- a** Para supervisar las tendencias de la pobreza en los países deberían utilizarse indicadores basados en el umbral de la pobreza de cada país, si se dispone de ellos.
- b** Entre los métodos anticonceptivos, solamente los preservativos son eficaces para prevenir la transmisión del VIH. La tasa de uso de anticonceptivos también es útil para conocer los progresos hacia el logro de otros objetivos relacionados con la salud, el género y la pobreza. Puesto que la tasa de uso de preservativos sólo se mide entre las mujeres con una pareja fija, se complementa con un indicador sobre el uso de preservativos en situaciones de alto riesgo (indicador 19a) y con un indicador sobre los conocimientos relativos al VIH/SIDA (indicador 19b).
- c** Este indicador corresponde al porcentaje de la población de 15 a 24 años que puede identificar correctamente las dos principales formas de prevenir la transmisión sexual del VIH (utilizar preservativos y mantener relaciones sexuales sólo con una pareja fiel y no infectada), que rechaza los dos errores más generalizados en el país sobre la transmisión del VIH, y que sabe que una persona de aspecto saludable puede transmitir el VIH. No obstante, como actualmente no se dispone de un número suficiente de encuestas para calcular el indicador definido supra, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en colaboración con el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), elaboraron dos indicadores de sustitución que representan dos componentes del indicador real. Esos componentes son: a) el porcentaje de mujeres y hombres de 15 a 24 años que sabe que una persona puede protegerse de la infección del VIH mediante el uso sistemático de preservativos; b) el porcentaje de mujeres y hombres de 15 a 24 años que sabe que una persona de aspecto saludable puede transmitir el VIH. Para el informe sobre el año en curso sólo se dispone de datos referentes a mujeres.
- d** La prevención se mide por el porcentaje de niños menores de 5 años que duermen bajo mosquiteros tratados

con insecticidas; el tratamiento se mide por el porcentaje de niños menores de 5 años que reciben tratamiento adecuado.

e La OIT está elaborando un método mejorado para cuantificar el objetivo en el futuro.

32

CAPACIDADES DEFENSIVAS

Seguridad

Vulnerabilidad

CAPACIDADES POLÍTICAS

Derechos

Influencia

Libertad

CAPACIDADES ECONÓMICAS

Consumo

Ingresos

Activos

CAPACIDADES HUMANAS

Salud

Educación

Nutrición

CAPACIDADES SOCIOCULTURALES

Status

Dignidad

Igualdad

Hombre–Mujer

Medio Ambiente