

TENDENCIAS
Revista de la Facultad de Ciencias
Económicas y Administrativas.
Vol. II. No.1
Junio de 2001, páginas 55-84
Universidad de Nariño

EL MUNDO DE LA POBREZA (Segunda parte)

Por: Alberto Romero¹

RESUMEN

En el artículo se analizan los factores, tanto externos como internos, que han determinado la conservación y reproducción de la pobreza en la mayor parte del mundo. Igualmente, se evalúan las diferentes estrategias para atacar los problemas de la pobreza y los alcances de éstas en las condiciones reales de los países en desarrollo.

PALABRAS CLAVE: Pobreza, Globalización, Desarrollo

INTRODUCCIÓN

Como pudimos constatar en el anterior artículo, existen a nivel mundial profundas disparidades entre un puñado de países económica y tecnológicamente más avanzados y la mayoría de las naciones en desarrollo. También vimos cómo, pese a lo innegables avances tecnológicos y por qué no decirlo, humanos, la brecha que separa a los dos extremos tiende a ampliarse. Esta situación ha puesto a reflexionar a los científicos sociales de todas las tendencias, arrojando como resultado numerosos enfoques sobre la pobreza, los factores que las determinan y las posibles soluciones en la actual etapa del desarrollo mundial.

1. FACTORES DETERMINANTES DE LA POBREZA

¹ Economista. Profesor Asociado Programa de Economía Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Universidad de Nariño. Pasto, Colombia.
E-mail: alber-ct@col2.telecom.com.co

En este punto trataré de identificar los factores que más influyen en la conservación y reproducción de la pobreza, tanto en el plano internacional como al interior de las naciones menos desarrolladas. Para ello los he clasificado en dos grandes grupos: externos e internos, tratando de establecer las relaciones de causa-efecto-causa para poder entender mejor la naturaleza de tan complejo problema.

1.1. Factores externos.

Aquí se analiza el conjunto de factores externos que han influido, directa o indirectamente, en la conservación y reproducción de las condiciones que impiden superar los problemas de la pobreza en la mayor parte del mundo. Entre ellos se destaca el carácter desigual de la división internacional del trabajo y su agravamiento en las actuales condiciones de globalización. Especialmente se resaltan factores como el papel del capital financiero internacional y el intercambio desigual, en el drenaje de importantes recursos de los países en desarrollo, lo cual limita su capacidad de ahorro e inversión, especialmente en el campo social. También se muestra cómo el carácter imitativo del desarrollo en los países más pobres, los lleva a adoptar patrones de consumo altamente perjudiciales para el normal desenvolvimiento de sus estructuras socioeconómicas.

El hecho de constatar cómo a pesar de los avances indiscutibles alcanzados durante el siglo XX en el campo de la ciencia y la tecnología, la pobreza continúa siendo uno de los grandes problemas del momento, pone en entredicho la validez del esquema mundial de reproducción capitalista imperante. La división internacional del trabajo establecida a principios del siglo pasado afianzó el esquema de dominio por parte de unas cuantas potencias industrial y tecnológicamente más desarrolladas, las cuales, una vez culminado el proceso de reparto territorial del mundo, iniciaron la pugna por el reparto económico y político del mismo, lo que desembocó en dos guerras mundiales.

La consolidación del sistema socialista después de la segunda guerra mundial significó un importante paso en la lucha planetaria de los pueblos por alcanzar un esquema social y económico más acorde con las necesidades de la mayoría de la población y generó grandes expectativas en los países capitalistas más desarrollados, así como en la mayoría de las naciones pobres, acerca de la posibilidad de cambiar el modelo de desarrollo orientado solamente por el mercado y en beneficio de las minorías. Sin embargo, el socialismo de inspiración marxista entró en crisis en la mayor parte de los países del sistema

hacia finales de la década del ochenta, comienzos de los noventa, enterrando de esta manera las esperanzas de miles de millones de personas de mejorar su calidad de vida y restableciendo la hegemonía de la economía capitalista de mercado en el contexto internacional.

El esquema de división internacional del trabajo imperante a lo largo de todo el siglo XX profundizó la asimetría económica y tecnológica entre un puñado de países altamente desarrollados y la mayoría de las naciones del planeta. De esta manera, el desarrollo desigual entre los principales grupos de países ha sido la constante, dando como resultado la elevada concentración de la producción, el ingreso, los mercados y el conocimiento en el grupo de los más desarrollados, lo cual se constituye en el principal escollo para superar el problema de la pobreza. El proceso globalizador no ha hecho más que acentuar estas desigualdades. Como señala Nayyar “En un mundo de socios desiguales, no es extraño que las reglas del juego sean asimétricas en su formulación e injustas en sus resultados. Los fuertes tienen el poder de fijar las reglas y la autoridad para hacerlas cumplir. En cambio, los débiles no pueden ni fijar las reglas ni invocarlas”(NAYYAR, 2000:13).²

Echemos un ligero vistazo al mapa económico del mundo para ilustrar mejor las asimetrías imperantes. De acuerdo con Nayyar, en 1997 el 20% más rico de la población mundial, residente en los países de renta alta, concentraba el 86% del PIB mundial, mientras el 20% más pobre, residente en los países de renta baja, sólo recibía el 1% del mismo (NAYYAR. 2000:11). En ese mismo año, el primer grupo acaparaba el 68% de la inversión extranjera directa mundial y el 82% de las exportaciones, mientras que el 20% de los más pobres, residentes en los países del segundo grupo, le correspondía apenas el 1% de las exportaciones y la inversión extranjera directa mundiales. Igualmente, el primer grupo de población utilizó el 74% de las líneas telefónicas de todo el mundo y participó con el 93% de todos los usuarios de Internet, frente al 1,5% y el 0,2%, respectivamente, del segundo grupo (NAYYAR, 2000:11).

² Para Sarmiento la globalización amplía las desigualdades entre regiones, entre países y dentro de cada país. Según el autor “A la luz de esta realidad, América Latina es una perdedora neta con respecto al resto del mundo y los mayores damnificados son los países andinos. En todos los lugares de la región significó retroceso en la distribución del ingreso, menor crecimiento económico y ambos infortunios atentaron sin compasión contra la retribución de los pobres. Durante la década del 90 aumentó el número de pobres y su ingreso descendió en relación con el pasado”.(Eduardo Sarmiento Palacio. “Globalización y pobreza”. El Espectador. Santafé de Bogotá, junio 11 de 2000).

Para 1999 los 28 países más desarrollados, con el 15.5% de la población mundial, generaban el 57.4% del PIB y controlaban el 77.6% de las exportaciones de bienes y servicios a nivel planetario. Dentro de estos 28 países los 7 más industrializados, conformados por Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Italia, Reino Unido y Canadá, con el 11.6% de la población mundial, generaban el 45.8% del PIB y controlaban el 48.9% del comercio. Al otro extremo, 128 de los llamados países en desarrollo, con el 77.7% de la población mundial, generaban el 36.8% del PIB y participaban con tan solo el 18% de las exportaciones de bienes y servicios (IMF, 2000: statistical appendix, table A). En general, en los últimos diez años la desigualdad a nivel mundial se ha incrementado, así como las diferencias entre los países (STEWART, 2000 : 27). Pero las diferencias entre las naciones más avanzadas y el resto del mundo son no solo cuantitativas, sino fundamentalmente cualitativas, si tenemos en cuenta la enorme brecha tecnológica existente entre ambos grupos.(ROMERO, 2000:4)

Esta enorme diferencia se da no solo entre países ricos y pobres, sino también al interior del llamado mundo en desarrollo, en el cual solo una docena de economías están más integradas al proceso de mundialización. Estas corresponden a Argentina, Brasil, Chile y México en América Latina y a China, Hong Kong (China), Malasia, República de Corea, Singapur, Taiwán, Tailandia e Indonesia en Asia. “De estas economías procede el 70% de las exportaciones del mundo en desarrollo, y ellas reciben casi el 80% de las corrientes de inversión destinadas a los países en desarrollo y más del 90% de las corrientes de inversiones de cartera destinadas a esos países” (NAYYAR ,2000:11).

La mayor profundización de la división internacional de trabajo ha intensificado la competencia, resultado de la cual las empresas transnacionales tienden a afianzar su poder mediante fusiones y adquisiciones, haciendo que las estructuras de los mercados se vuelvan más oligopólicas que competitivas. Esta situación empeora aún más las desigualdades en la distribución de los beneficios del comercio y la inversión(NAYYAR ,2000:10). En estas condiciones, la capacidad de maniobra por parte de los países menos desarrollados se ve limitada por la estrategia transnacional de las grandes corporaciones.

Otro aspecto externo que contribuye a reproducir las condiciones de pobreza en la periferia del capitalismo mundial es la adopción, por parte de las naciones menos desarrolladas, del modelo de consumo imperante en los países más desarrollados, el cual es transferido a través de múltiples canales. Este

modelo de consumo produce distorsiones de índole estructural, impidiendo el desarrollo del mercado interno y generando expectativas de vida no acordes con la realidad de sus economías. A la larga, estos países terminan convertidos en mercados para los bienes y servicios, así como para el conocimiento, provenientes de las naciones más avanzadas. La alienación intelectual de los dirigentes de los países en desarrollo es bien conocida, igual que los efectos desastrosos de la aplicación, por parte de estos, de las recetas de política económica y social, elaboradas en los centros mundiales del pensamiento. De acuerdo con Nanyar, dicha situación genera expectativas y aspiraciones que no pueden ser satisfechas ante la carencia de ingresos suficientes para adquirir los bienes y servicios que ofrece el mercado, lo cual provoca frustración o alienación. La reacción ante este hecho es diversa: “algunos buscan un atajo hacia el paraíso consumista por medio de las drogas, el delito o la violencia. Otros se refugian en la identidad étnica, el chauvinismo cultural o el fundamentalismo religioso” (NAYYAR, 2000:12).

Con el avance de las nuevas tecnologías, que han dado origen a una especie de “nueva economía”, a las desigualdades económicas y tecnológicas tradicionales se agrega la llamada brecha digital. Un reciente estudio de la OCDE corrobora esta afirmación. Entre otros se constata que el acceso a Internet en los países de la OCDE es 100 veces mayor que en el resto de naciones que no pertenecen a ese grupo. En octubre de 2000 se estimaba que de los 94 millones de accesos a Internet en el mundo solamente el 4,4% correspondía a países no miembros de la OCDE. La mayor parte de este porcentaje se concentraba en los países de reciente industrialización, situados en el Sudeste asiático y China, mientras que a Argentina, Brasil, Malasia y Sudáfrica le correspondía tan solo el 24%. A esto se agrega el sobre costo de acceso en un 66% en los países que no son miembros de la OCDE (RODRÍGUEZ, 2001). De acuerdo con un informe reciente de la OIT, tan sólo el 6% de la población mundial tiene acceso a Internet y entre el 85 y 90 por ciento de la misma se encuentra en los países industrializados. La mayor restricción para la difusión de las tecnologías de comunicación e información(TCI) es el nivel del ingreso nacional. “El costo y la disponibilidad de las telecomunicaciones determina la amplitud de uso de la Internet, y los costos del acceso per-cápita son frecuentemente más elevados en los países pobres”.(OIT, 2001)

Como podemos observar, las nuevas tecnologías se están convirtiendo en un instrumento adicional de profundización de las desigualdades a nivel mundial, aunque al mismo tiempo ofrecen nuevas posibilidades de mejorar las condiciones de inserción en los mercados internacionales, sin que esto signifique necesariamente el acortamiento de la brecha digital entre las potencias tecnológicas y el resto del mundo en desarrollo.

Las desigualdades estructurales que caracterizan a la economía mundial se ven acentuadas por aspectos como la llamada arquitectura del sistema financiero internacional, las condiciones asimétricas del intercambio comercial, así como los flujos de conocimiento, los cuales se han convertido en mecanismos adicionales de empobrecimiento de los países menos desarrollados. La pasada crisis financiera sirvió para demostrar la gran vulnerabilidad de las economías menos desarrolladas frente al capital financiero internacional especulativo. El flujo de capital de los centros de poder financiero hacia las naciones menos desarrolladas se ha convertido en un poderoso instrumento de sometimiento y control del desarrollo en estos últimos, como veremos más adelante. En general, la arquitectura financiera internacional ha conducido a una mayor desigualdad entre los países. Como señala Nayyar: “A la liberalización financiera, que ha supuesto la rápida expansión de la deuda pública y privada, se atribuye la aparición de una nueva clase de rentistas, y la inevitable concentración de la propiedad de los activos financieros ha contribuido a empeorar la distribución de la renta”(NAYYAR, 2000: 10). La invasión de los llamados capitales “golondrina” genera inestabilidad y pánico financiero, como ocurrió en México, empobreciendo aún más a las economías dependientes. Hoy por hoy en el mundo circulan más capitales especulativos que mercancías. Se estima que si en 1977 la relación entre el movimiento mundial de divisas frente al valor del comercio mundial era de 3,5 a 1, para 1995 esta ya era de 64,1 a 5. Esto ha venido limitando cada vez más la autonomía de las autoridades monetarias de los países en desarrollo que deben supeditar sus políticas cambiarias y fiscales a los intereses del sistema financiero mundial, en lugar de orientarlas al desarrollo de los sectores productivos (DAZA,1999:11), con lo cual se estrechan las posibilidades de mejorar la situación material de los asalariados.

La inversión extranjera directa, por su parte, ha ido convirtiendo lenta pero sostenidamente a las economías en desarrollo en apéndices de las empresas transnacionales, dentro de la sui géneris división internacional del trabajo

creada por ellas. Si bien es cierto que la inversión extranjera directa contribuye a generar empleo y demanda adicional en los países receptores, también lo es el que al trasladar apenas una parte del proceso productivo, conectado casi siempre al consumo de maquinaria, equipos, materias primas y know how, provenientes de la casa matriz ubicada en los países desarrollados, las empresas creadas se convierten de hecho en enclaves de capital extranjero, débilmente integradas al mercado interno. El caso más ilustrativo de esta nueva división del trabajo son las llamadas maquilas, las cuales se especializan en la reexportación de mercancías elaboradas con un elevado componente importado, en detrimento del valor agregado local.³ De esta manera, las inversiones extranjeras, lejos de contribuir a disminuir las desigualdades económicas y sociales al interior de los países en desarrollo, se constituyen en factor adicional de desintegración económica y regional, limitando el potencial local para desarrollar el mercado interno y, sobre esta base, generar las condiciones para el empleo productivo de los recursos humanos y naturales, en beneficio de la población más pobre.

Otro mecanismo de empobrecimiento utilizado por el sistema financiero internacional es el endeudamiento externo a que se ven obligados los países menos desarrollados. La deuda externa se ha convertido en mecanismo de drenaje de importantes recursos financieros de los países pobres hacia las naciones más desarrolladas, reduciendo de esta manera la capacidad de inversión, tanto en infraestructura física como en proyectos de interés social. La espiral de la deuda conduce a que cada vez más hay que recurrir a nuevos préstamos para poder atender la deuda acumulada, cuyo saldo en vez de disminuir crece en forma sostenida.⁴

³ Además, como señala Furtado, después de la segunda guerra mundial las empresas transnacionales fueron moldeando los mercados internos de los países periféricos con el fin de adaptarlos a los patrones de consumo prevalecientes en los países centrales. Solo así era posible utilizar plenamente las ventajas que ofrecían las tecnologías introducidas por ellos en las estrechas estructuras socioeconómicas de las naciones menos desarrolladas. Todo esto trajo como consecuencia la conformación de un mercado elitista, en contravía de las políticas orientadas a mejorar las condiciones de vida de los más pobres. Según el autor, “en última instancia, fueron las economías periféricas las que se adaptaron a las exigencias de la racionalidad económica de las transnacionales, lo que produjo una marcada divergencia entre los resultados de la acumulación y los objetivos de mejoría de las condiciones de vida de la masa de la población que las políticas de desarrollo proclamaban”. (FURTADO, 1990: 70).

⁴ Como ejemplo tomemos el caso de Colombia que en solo dos años (1999-2000) tuvo que pagar intereses adicionales por US\$950 millones (más de dos billones de pesos) a los inversionistas extranjeros en bonos de deuda pública. Estos recursos hubiesen servido para resolver en parte los urgentes problemas que se presentan en los campos de la salud, la

Atadas al otorgamiento de nuevos créditos están las llamadas “recomendaciones” de política económica y social, formuladas por los organismos internacionales para garantizar el clima propicio que les garantice la recuperación de su inversión. Estas recomendaciones apuntan casi siempre a la implementación de políticas recesivas, vía reducción del gasto público, incluyendo sectores claves para el mejoramiento de la calidad de vida de la población como educación, salud, vivienda y servicios públicos básicos. Igualmente van acompañadas de la exigencia de reducir el sector público mediante la privatización de las empresas del Estado, incluyendo aquellas dedicadas a la prestación de servicios básicos como acueducto, luz y alcantarillado. Un ejemplo palpable del impacto negativo de dichas recomendaciones es el caso colombiano, donde el desempleo abierto y encubierto alcanza cifras alarmantes y sin embargo, cumpliendo las “recomendaciones” del Fondo Monetario Internacional, el actual gobierno, en vez de generar nuevas oportunidades de empleo, se dedica a recortar la nómina de empleados públicos y a restringir en general la inversión pública, con el pretexto del ajuste fiscal.⁵ El caso más reciente, que ilustra la ingerencia directa del FMI en los asuntos internos de los países deudores, es el llamado memorando de “entendimiento” entre el gobierno colombiano y el desprestigiado organismo.⁶

educación, la vivienda y la seguridad social. (“Onerosa descalificación”. El Espectador. Santafé de Bogota, febrero 26 de 2001).

⁵ Como señala acertadamente Carlos Rodado Noriega, “difícilmente puede uno entender que en medio de una pavorosa situación de orden público, cuando una de cada dos colombianos de los que conforman la población económicamente activa están desempleados o apenas sobreviven en actividades de rebusque, cuando el sistema de salud está en crisis porque la gente no tiene con qué pagar las cuotas a las instituciones del ramo, cuando los colegios y universidades han tenido que transformarse en entidades de crédito para aplacar la acelerada deserción estudiantil, cuando el número de indigentes se ha aumentado dramáticamente a 7.5 millones de colombianos, cuando el problema es de hambre o desnutrición por carencia de ingreso, se adopten medidas que contribuyen a profundizar lo desequilibrios sociales, a agudizar las tensiones existentes y a generar escepticismo y resentimiento de los humildes contra el Leviatán que los persigue en vez de protegerlos”. (“¿Ajuste fiscal o desajuste social?”. Portafolio, viernes 2 de marzo de 2001. Sección de Opinión). Pero alarma aún más el cinismo con que los directivos del Banco de la República tratan de justificar su antisocial política. (Véase: Abdón Espinosa Valderrama. “Creciente desempleo y justificación recurrente”. El Tiempo, Santafé de Bogotá, marzo 6 de 2001).

⁶ De acuerdo con este memorando, el gobierno colombiano se compromete a diseñar antes de finales de junio de 2001 una reforma al seguro social que, como se sabe, estará encaminada a recortar aún más los beneficios de la seguridad social. El acuerdo incluye también el compromiso de liquidar unos 15 organismos del Estado, dejando sin empleo a por lo menos

Pero aparte del elevado costo económico y social que implica el servicio de la deuda externa, esta no siempre cumple los propósitos para los cuales fue contratada debido, entre otros factores, a su manejo ineficiente e ineficaz por parte de gobiernos y funcionarios de turno. Si a esto le agregamos la corrupción que se genera alrededor del uso de los recursos financieros provenientes del exterior, el impacto de la deuda externa en la superación de las desigualdades sociales en los países menos desarrollados es bastante modesto. Los países endeudados terminan destinando gran parte de sus ingresos al servicio de la deuda externa, limitando de esta manera las posibilidades de mejorar las condiciones de vida de los más pobres que, como ya hemos visto, constituyen parte importante de la población.

Otro factor que impide el avance económico y social en la periferia atrasada del capitalismo mundial es el esquema asimétrico de intercambio comercial entre los países menos desarrollados y las naciones opulentas. La enorme brecha tecnológica existente entre ambos grupos de países hace que la disminución del valor de los bienes y servicios provenientes de los más desarrollados sea considerablemente superior a la de los más atrasados. A lo anterior se agrega el control monopólico de los mercados, por parte de las empresas transnacionales. Por eso, para poder participar en el comercio internacional, los países más atrasados deben involucrar mayor trabajo necesario en las mercancías exportadas, en detrimento de la remuneración de los trabajadores directos, lo que contribuye a empeorar su capacidad adquisitiva. No en vano una de las principales ventajas comparativas de los países menos desarrollados son los bajos salarios que reciben sus trabajadores, lo que les permite tener alguna presencia en los mercados externos. Estas ventajas son igualmente un poderoso imán que atrae a los inversionistas extranjeros, cuyo fin es el de multiplicar las ganancias, gracias a la enorme diferencia salarial con los trabajadores de los países más desarrollados. Esta situación a llevado a la confrontación de los asalariados de los países desarrollados con sus homólogos de las naciones pobres, debilitando la capacidad de lucha de la clase trabajadora del mundo en contra del capital transnacional. El proceso de globalización contribuye a empeorarla aún más.⁷

unas 15 mil personas. Estas medidas se adicionan a otras acordadas anteriormente con dicho organismo y que lesionan directamente a los sectores asalariados y a las regiones más pobres del país. (Véase: "Más compromisos con el FMI". El Espectador. Santafé de Bogotá, marzo 30 de 2001. <http://www.elespectador.com/economico/nota9.htm>).

⁷ Según Stewart "El proceso de mundialización ha reducido el poder de negociación de los trabajadores y aumentado el del capital, porque éste (y los bienes) pueden circular por todo el

En general, el intercambio comercial no equivalente se constituye en un poderoso instrumento de desviación de parte importante del ahorro generado en los países más atrasados en favor de las economías industrializadas, lo que limita su capacidad de acumulación y reproducción ampliada de las condiciones necesarias para superar los desequilibrios estructurales, tanto en lo económico como en lo social. A esto se agrega el proteccionismo sistemático practicado por los países más desarrollados frente a los productos provenientes de las naciones primario exportadoras, estrechando aún más los mercados externos, de los cuales dependen para la adquisición de los medios de producción y del conocimiento, necesarios para la transformación tecnológica de sus economías.

Uno de los problemas asociados a la profundización de la globalización es el incremento de los flujos migratorios desde los países menos desarrollados hacia las naciones industrializadas. El nuevo esquema de división internacional del trabajo, lejos de contribuir a la creación de nuevos empleos en los países atrasados, presiona dicho flujo. De acuerdo con un libro publicado por la OIT, los flujos de bienes y capitales entre ambos grupos de países no alcanzan a satisfacer la necesidad de nuevos empleos en las naciones más pobres, sino que por el contrario “es probable que la fractura social provocada por la reestructuración desarraigue a un número mayor de personas de sus comunidades y las anime a buscar trabajo en el extranjero”(OIT, 2000: 4). La migración forzosa de los trabajadores de los países menos desarrollados hacia los centros de poder económico mundial empeora su calidad de vida, debido a la discriminación racial y salarial a que son sometidos, especialmente los indocumentados. Estos inmigrantes son considerados personas de segunda categoría, lo cual degrada su condición humana.⁸

mundo en forma relativamente libre, mientras que hay fuertes restricciones a la circulación de mano de obra, especialmente la no cualificada. En consecuencia, la mano de obra no es muy proclive a realizar negociaciones salariales por temor a que alejen al capital, y con ello se reduzca el empleo. Esto puede explicar el motivo de que se haya registrado en todo el mundo una reducción del número de afiliados de los sindicatos”(STEWART, 2000: 23). “La globalización afecta también a los determinantes de la creación de empleos y los salarios, porque en las economías abiertas la capacidad para competir llega a ser un factor importantísimo, lo que restringe los ajustes salariales” (KLEIN Y TOKMAN,2000:8).

⁸Paradójicamente, esta misma situación se ha convertido en importante fuente de divisas para países como El Salvador o México, gracias a los giros en dólares provenientes de familiares residentes en los Estados Unidos de Norteamérica. Se calcula que tan solo en el año 2000 se transfirió por este concepto a Latinoamérica la suma 23.000 millones dólares, lo que equivale a la tercera parte de las inversiones extranjeras en la región(“Remesas por US\$23.000 millones a AL”. El Espectador, Santafé de Bogotá, mayo 25 de 2001).

En conclusión, el esquema mundial de reproducción del capital, imperante en la actualidad, se constituye en uno de los principales factores que contribuyen a la conservación y reproducción de las condiciones de pobreza humana en la mayor parte de los países del orbe. Este hecho se puede corroborar cuando analizamos la estructura actual de la división internacional del trabajo, caracterizada por una profunda asimetría en la distribución del producto mundial, en los intercambios comerciales y en los avances tecnológicos entre un puñado de naciones altamente desarrolladas y el resto del mundo.

1.2. Factores internos

Al interior de cada país existen múltiples factores que impiden un mejoramiento sostenido de la calidad de vida de la población, especialmente en las naciones menos desarrolladas. Existen factores de carácter estructural, tales como la estrechez crónica del mercado interno, debido entre otras cosas a profundas desigualdades en la distribución del ingreso y la riqueza entre las regiones y los grupos humanos, en el limitado acceso para gran parte de la población a la educación, a los servicios de salud, a una vivienda digna, a la participación en la toma de decisiones que tienen que ver directa o indirectamente con sus intereses. Las desigualdades se dan también entre los diferentes grupos étnicos o religiosos, o entre los géneros.

Además de las desigualdades existen factores de empobrecimiento como el desplazamiento forzoso, consecuencia de las guerras internas y la violencia en las zonas rurales. La inseguridad generada por las guerras internas en los países menos desarrollados obstaculiza la inversión productiva, empeorando la situación de desempleo que padece gran parte de la población económicamente activa.

También contribuye a la reproducción de la pobreza y las desigualdades, las políticas macroeconómicas de los gobiernos, orientadas a beneficiar a los sectores más ricos de la población, en detrimento de los menos favorecidos. En este sentido actúa uno de los peores males de las naciones en desarrollo: la corrupción, tanto en el sector público como en el privado. Estos y otros factores trataré de ilustrar en el presente punto.

Rasgo característico del desarrollo en las naciones más atrasadas es la marcada desigualdad entre los diferentes estratos sociales de la población. El esquema de reproducción del capital adquiere en estos países el carácter de sobreexplotación, lo cual impide distribuir más equitativamente el ingreso y en

consecuencia, consolidar un mercado interno en expansión. En este sentido la desigualdad en la distribución del ingreso se constituye en factor de pobreza. “La distribución de los ingresos en una sociedad reviste enorme importancia, ya que influye en la cohesión social y, para cualquier nivel dado de PIB, determina el grado de pobreza en ella. En algunas economías de ingresos relativamente altos existe una distribución muy desigual de los ingresos, con la consecuencia de que existen grandes disparidades y un alto nivel de pobreza en la sociedad, como sucede en el Brasil. En otros países con una distribución más equitativa de la renta se registran menos pobreza y hay dentro de la sociedad un sentimiento de equidad que fomenta la estabilidad política, como es el caso en Costa Rica”. (STEWART, 2000: 4)

En general, en las últimas décadas la región que presenta la mayor desigualdad es América Latina y por lo menos 200 millones de personas (40 por ciento de la población) sobreviven en condiciones de pobreza, al tiempo que 80 millones (16 por ciento de la población) se debate en la miseria extrema. La mayor parte de la población pobre está compuesta por niños y adolescentes⁹.

Según Székely y Londoño, en América Latina se da la mayor desigualdad en la distribución del ingreso. De acuerdo con los autores “El promedio aritmético de los coeficientes Gini de los países de la región es de 0.49, que resulta más de 15 puntos por encima de los países desarrollados o que los países del sudeste asiático, y apenas comparable al promedio de países africanos” (SZÉKELY y LONDOÑO, 1997: 5)¹⁰ Este comportamiento no ha sido igual y presenta períodos de mejoramiento y empeoramiento¹¹. La desigualdad en la distribución del ingreso parece estar asociada, entre otros factores, al limitado acceso a los diferentes tipos de activos como la tierra y el capital por parte de un importante sector de la población. Como señalan los autores “El exceso de desigualdad del ingreso que hoy se observa en América Latina frente al

⁹ Véase: “40 de cada 100 latinoamericanos son pobres”. El Tiempo, Santafé de Bogotá, marzo 19 de 2001.

¹⁰ Esto no significa que el nivel y carácter de la pobreza en América Latina sea equiparable al de África, donde la situación es más dramática.

¹¹ Según los autores, en la década del setenta “la tasa de pobreza moderada descendió de más del 40% a poco más del 20% de la población, y el número de personas en tal condición descendió más de un 30% en términos absolutos...”, mientras que los ochenta, “más de un 10% adicional de la población cayó bajo la línea de pobreza, la mayoría bajo la pobreza extrema. Los años ochenta representaron un aumento de casi 60 millones de pobres para la región en su conjunto, 35 de ellos extremadamente pobres ...En los años noventa, la estabilidad distributiva ha coincidido con pocos cambios en la incidencia y magnitud de la pobreza”(SZÉKELY y LONDOÑO, 1997: 7-89).

país promedio del resto del mundo está evidentemente asociado con el nivel, composición y distribución de sus activos....La relativa escasez de capital explicaría algo más de un punto del coeficiente Gini. La mayor intensidad y la mayor desigualdad en la distribución de los recursos naturales estarían asociadas con casi 5 puntos de la mayor desigualdad. El factor más importante resulta, sin embargo, el capital humano. La insuficiencia de su nivel explica casi la tercera parte del exceso de desigualdad y su enorme desigualdad explicaría un porcentaje aún mayor. Así las cosas, en la dotación y distribución de recursos naturales y capital humano radica la especificidad del alto nivel de desigualdad latinoamericano” (SZÉKELY y LONDOÑO, 1997: 11).

La presión sobre la tierra, debido a la distribución desigual de la propiedad, genera efectos devastadores sobre el medio ambiente, tales como la erosión de suelo, resultado del uso intensivo de agroquímicos. La falta de tierras disponibles para la producción cerca de los grandes centros de consumo empuja a los campesinos a la colonización de nuevos territorios, empeorando los problemas de deforestación y desertificación, así como el agotamiento de las fuentes de agua para los cultivos y para las poblaciones de las zonas urbanas. La falta de tierra y de incentivos para su empleo productivo han provocado problemas tan graves como el de los narcocultivos que, lejos de resolver el problema de la pobreza de los campesinos, se convierte en factor adicional de desestabilización económica y social, de desvío de importantes recursos para la lucha contra el narcotráfico, en lugar de ser utilizados en el mejoramiento de la situación socioeconómica de la población rural.¹²

De acuerdo con los estudios, uno de los factores que más contribuye a la desigualdad en los ingresos es la escasa educación (NÚÑEZ, 1998). En una investigación realizada por la CEPAL en ocho países latinoamericanos, que representan el 75% de la población latinoamericana, se constata la enorme desigualdad de los ingresos laborales entre los diferentes estratos, según su

¹² Como señala Rodado Noriega, “El narcotráfico ha tenido todas las características de una tragedia nacional. Pero algunas de las políticas adoptadas para combatirlo, como la utilización masiva e indiscriminada de herbicidas letales, generan efectos tan nocivos para el equilibrio de los ecosistemas, la salud y el bienestar de la población, que bien vale la pena preguntarse si el remedio no está resultando peor que la enfermedad. Y la situación se torna aún más lamentable si se tiene en cuenta que el empleo de las fumigaciones no ha detenido el crecimiento de las áreas sembradas de coca y amapola, lo que equivale a decir que estamos pagando un precio socialmente muy alto para obtener un resultado exiguo o nugatorio.” (Carlos Rodado Noriega. “La biodiversidad amenazada”. En: Portafolio, Santafé de Bogotá, 20 de abril de 2001. Sección opinión).

nivel educativo.¹³ Otro testimonio sobre la influencia de la educación en la pobreza lo da Larrañaga en un estudio sobre América Latina.¹⁴

También influye en la pobreza la discriminación racial a que son sometidas las minorías. De acuerdo con Lustig y Deutsch, “Hay más probabilidades de que sean pobres los grupos autóctonos y las personas de raza negra que las de raza blanca”(LUSTIG, 1998:2). Similar situación ocurre con la mujer.¹⁵ En el caso colombiano, de acuerdo con la CEPAL en 1997 la incidencia de la pobreza en las mujeres jefes de hogar era superior (43%) que en los hombres (38%). Igualmente, el salario que percibían las mujeres en el sector urbano equivalía apenas al 77% del salario de los hombres y el ingreso global urbano por cada mujer era igual al 52% de su similar por hombre.¹⁶

La estrechez crónica del mercado interno en los países menos desarrollados es un factor que impide generar empleo formal y de calidad, de acuerdo con la creciente oferta de fuerza laboral. En consecuencia, la mayor parte de los empleados se encuentra en el llamado sector informal de la economía, caracterizado por la falta de garantías, de estabilidad, de seguridad y por la baja remuneración. En América Latina, por ejemplo, se estima que en las dos últimas décadas el 80% de los nuevos empleos se generaron en el sector de la

¹³ La CEPAL identifica tres estratos ocupacionales, según el nivel educativo de cada uno y su posición. “El **nivel superior**, constituido por los empleadores, directores, gerentes y altos funcionarios públicos y privados, y los profesionales de mayor nivel de calificación, representa un 9.4% de la fuerza de trabajo ocupada y tiene un ingreso promedio de 13.7 líneas de pobreza. El **nivel intermedio** de ingresos ocupacionales contempla a los profesionales de menor nivel educacional, los técnicos y los empleados administrativos; son dos estratos de ocupaciones no manuales que representan un 13.9% de la fuerza de trabajo y reciben un ingreso ocupacional promedio de 5 líneas de pobreza. El **nivel inferior** comprende diferentes sectores económicos, ocupaciones manuales y no manuales y distintos grados de calificación, pero que se asemejan porque todos ellos perciben ingresos ocupacionales medios inferiores a 4 líneas de pobreza, insuficientes para evitar por sí solos la situación de pobreza de una familia promedio (CEPAL, 2000b: 5).

¹⁴ “ En todos los países para los cuales se dispone de información se observa que los grupos más pobres tienen una menor tasa de avance educacional. La brecha existente entre los jóvenes pertenecientes al cuartil de hogares más pobres respecto del de mayores ingresos es de 20 puntos porcentuales en los países con diferencias más moderadas (Chile, Colombia, Honduras, Panamá y Venezuela); cercana a los 40 puntos en el caso de los países con diferencias sustanciales (Costa Rica, Guatemala y Uruguay); y superior a los 50 puntos en el país que presenta el peor resultado (Brasil)”(LARRAÑAGA: 13).

¹⁵ De acuerdo con Lustig “las mujeres que trabajan suelen tener una probabilidad mayor de ser pobres que los hombres que trabajan, incluso después de tomar en cuenta la influencia de la educación y otras variables”(LUSTIG, 1998:2-3).

¹⁶ Para mayor información consultar en la dirección: <http://www.eclac.org/mujer/proyectos/perfiles/colombia.htm>

economía informal, lo cual impide mejorar las condiciones socioeconómicas de los trabajadores. (RODRIK, 2001: 14) En Colombia, del total de trabajadores asalariados el 39,3%, o no tiene contrato (31%), o el contrato es temporal (8,3%)(KLEIN Y TOKMAN, 2000: 18). El subempleo del llamado capital humano se traduce en grandes pérdidas para la sociedad, en la medida que un alto porcentaje de la fuerza de trabajo queda por fuera del proceso económico, sin generar ni recibir ingreso.¹⁷

Los problemas del desempleo y el subempleo, acompañados de la distribución desigual del ingreso y la riqueza, se han convertido en verdaderos obstáculos para el mejoramiento de la pobreza en los países en desarrollo. De esta manera se reproduce incesantemente el círculo vicioso: a menores ingresos, producto del desempleo y la baja remuneración, menor capacidad de compra por parte de la mayoría de la población; a menor demanda, menores posibilidades de generar nuevos empleos mediante la expansión del aparato productivo; a menor demanda de fuerza laboral mayor desempleo y mayor empeoramiento de las condiciones de vida de la población, etc. Por donde se les mire, los problemas del ingreso y el empleo terminan siendo de carácter estructural y por lo tanto no se les puede resolver con simples medidas de tipo coyuntural.

Entre los graves problemas que impiden mejorar la situación de los más pobres en los países en desarrollo están la corrupción y la ineficiencia administrativa en las entidades del Estado. La corrupción hace que cuantiosos recursos destinados al mejoramiento de la calidad de vida de los sectores más pobres se desvíen hacia el enriquecimiento de funcionarios públicos y empresarios inescrupulosos. Un ejemplo de lo anterior es el escándalo reciente en Colombia por los casos de corrupción en el sector eléctrico, el metro de Medellín, Foncolpuertos, Dragacol y muchos más, lo que le ha significado al

¹⁷ Según Julio Silva, para el caso de Colombia, “como algunos analistas calculan el desempleo total en 3,5 millones de personas, y suponiendo una escolaridad media de 7 años y una experiencia de 10 años por persona, estamos hablando de un capital humano que representa cerca de 245 millones de años de educación y habilidades subutilizadas, lo que le costó a la sociedad una ingente suma de dinero. Sólo la escolaridad, y calculando apenas un millón de pesos por año, a precios del 2000, significa una inversión de 24,5 billones de pesos, o sea más de US\$11.000 millones, una octava parte del PIB anual” Ver: Julio Silva Colmenares. La salida: un nuevo modo de desarrollo humano para la paz. Santafé de Bogotá, 2001. Versión preliminar.

Estado pérdidas multimillonarias.¹⁸ La ineficiencia, por su parte, no se queda atrás. Solo entre 1996 y 1999 por lo que en Colombia se conoce como “desgreño” administrativo el Estado perdió 500 millones de dólares¹⁹, lo que equivale a gran parte de lo que el gobierno piensa recaudar en su última reforma tributaria.²⁰ De esta manera, entre los ineptos y los corruptos vacían las arcas del Estado, haciendo imposible el cumplimiento de los programas de desarrollo social.

Otro factor importante que ha venido empeorando la situación de pobreza en las naciones menos desarrolladas son los llamados programas de ajuste económico, impuestos por la banca internacional bajo la influencia del llamado consenso de Washington y que, como en el caso de Colombia, se han traducido en mayores impuestos, menos puestos de trabajo y menor capacidad adquisitiva del salario. Las políticas de apertura económica, bajo el supuesto de que así es posible elevar la productividad, generar empleo y aumentar la presencia en los mercados internacionales, han empeorado la situación de pobreza, destruyendo fuentes de empleo en sectores tradicionales de la economía como el agropecuario y fortaleciendo la informalidad y empeorando la calidad del mismo.²¹ La creciente privatización de las empresas del Estado, si bien ha servido para disminuir los déficit fiscales, ha encarecido los servicios públicos en aquellos renglones que más afectan a los pobres como agua, luz, alcantarillado y teléfono. Similar situación ocurre en el caso de la educación,

¹⁸ El periódico El Tiempo de Bogotá ha venido publicando en los últimos meses una serie de testimonios sobre dichos escándalos, los cuales se pueden consultar en la sección judicial. Ver: <http://eltiempo.terra.com.co>

¹⁹ “Las malas decisiones de los funcionarios públicos, el desgreño administrativo y el contubernio con contratistas para defraudar al Estado se tradujeron en pérdidas para la Nación por un billón de pesos, en sólo cuatro años” (“Por desgreño la Nación perdió 1 billón de pesos”. El Tiempo. Santafé de Bogotá, enero 31 de 2001).

²⁰ Similar situación ocurre con los programas de gobierno que se orientan directamente a paliar la situación de los más pobres, como por ejemplo el Sisben en Colombia, convertido fortín electorero de los caciques de turno.

²¹ Como anotan Klein y Tokman, “La precarización se refiere a la creciente precariedad del trabajo, como consecuencia del aumento de la competitividad en un ambiente laboral más flexible. La búsqueda de reducciones de costos y su flexibilización para promover el mejoramiento de la competitividad ha llevado a reformas de la legislación laboral que han introducido la flexibilidad en el margen. Se introdujeron contratos “atípicos” para las nuevas contrataciones como alternativa de menor costo y más flexible que el contrato de duración ilimitada que antes prevalecía en las relaciones laborales”(KLEIN Y TOKMAN, 2000: 17).

dejando por fuera del sistema a gran parte de la población en edad escolar y universitaria.²²

Uno de los dogmas prevalecientes hasta hace poco sobre las causas de la pobreza en los países menos desarrollados es la falta de crecimiento económico. Sin embargo, está demostrado que si bien es cierto el crecimiento es una condición importante para mejorar hipotéticamente las condiciones de vida de la población, en la práctica la distribución de los beneficios del mismo no se hace de manera equitativa. Si el crecimiento no se acompaña de cambios radicales en la estructura de distribución del ingreso y la riqueza (tierra, activos), así como del acceso libre a la propiedad, este inexorablemente produce mayores desigualdades, lo que conlleva a una reproducción ampliada de las condiciones de la pobreza.

Pero aparte de los factores estructurales están también los relacionados con las crisis económicas, o como algunos autores llaman, “las perturbaciones económicas”, las cuales se convierten en mecanismo adicional de redistribución del ingreso y la riqueza en favor de los sectores más ricos de la población. Como señalan Hicks y Wodon, “las perturbaciones económicas pueden conducir a una declinación del ingreso real causada por una pérdida de empleo, una situación de subempleo o un cambio a un empleo menos lucrativo. Los salarios reales pueden reducirse también debido a altos niveles de inflación. Las variaciones de los precios relativos pueden tener efectos negativos. Los pobres pueden perder también su acceso a los servicios públicos esenciales de salud, nutrición y educación como resultado de un menor gasto real del gobierno. Pueden perder el valor de sus activos financieros (por magros que sean) si éstos no están protegidos de la quiebra por el sistema financiero o por el sistema público de seguridad social. O simplemente tal vez tengan que vender esos activos. Ante todos estos efectos potenciales y muchos otros, los pobres son

²² En Colombia “las oportunidades de acceso a la educación tampoco se han distribuido equitativamente. En preescolar, cuatro de cada cinco niños del 40% más rico asistían a un preescolar mientras sólo uno de cada dos niños del 40% más pobre tenía acceso a este nivel de atención. En el grupo de niños de 7 a 11 años, sólo el 87% del 20% más pobre asiste a la primaria, mientras que del 10% de mayores ingresos asisten todos los niños. Esta diferencia es mayor para grupos de edad de 12 a 17 años, población objetivo de la secundaria, donde sólo dos de cada tres de los más pobres pueden asistir en contraste con el 88% de los más ricos. El mayor problema de equidad en el acceso se da en la educación postsecundaria donde el 20% más rico tiene 2.6 veces más posibilidad de asistencia que los más pobres. En la universidad sólo el 12% de los estudiantes pertenece al 50% más pobre y de éstos las dos terceras partes están estudiando en universidades privadas” (“Educación, cultura y formación para el trabajo”. El Tiempo, mayo 11 de 1999).

más vulnerables que los no pobres porque su ingreso puede caer con mucha mayor rapidez bajo los niveles de la mera subsistencia”.(HICKS y WODON, 2001: 113). Cualquier parecido con el caso colombiano no es simple coincidencia.

Un factor importante en la reproducción de la pobreza son los conflictos internos, los cuales producen desplazamientos masivos de personas de sus lugares de vivienda y trabajo. Al perder sus propiedades y fuentes de empleo los desplazados quedan reducidos prácticamente a la condición de pobres absolutos. Estos desplazamientos se traducen además en la destrucción de las fuerzas productivas en las zonas de conflicto y en el empeoramiento de la situación de los llamados cinturones de miseria en las grandes ciudades del mundo en desarrollo, produciendo efectos desestabilizadores en lo social, lo político y lo económico. La violencia como fenómeno permanente influye negativamente en la toma de decisiones a largo plazo por parte de las empresas y los hogares, lo que a su vez afecta la producción y la generación de empleo.²³

En un debate reciente se destacaba cómo uno de los factores que impiden mejorar las condiciones de pobreza en los países más atrasados la falta de empoderamiento de la mayoría de la población, el cual podría ser definido como la capacidad de la población de base para identificar las dificultades locales, diseñar y poner en práctica programas y controlar los resultados de los mismos.²⁴ La exclusión de amplios sectores de la toma de decisiones que tienen que ver con su situación socio-económica y política impide orientar efectivamente los recursos destinados a mejorar las condiciones de pobreza. Esta exclusión es más notoria en los estratos sociales de bajos ingresos, que son por lo general los que tienen menos posibilidades de hacer valer sus derechos, y en las regiones con menor desarrollo relativo.

Otro aspecto importante que impide disminuir la pobreza en los países en desarrollo es la separación de la política social de la macroeconómica, por parte de los gobiernos, y la subordinación de la primera a las exigencias de la

²³ De acuerdo con Juan C. Echeverry y otros, como resultado de la violencia permanente (caso de Colombia) “la pérdida de capital humano y físico, que se destruye o se desplaza fuera del país, hace que la economía se desvíe de su senda de acumulación y creación de riqueza; de tal manera que, aun cuando eventualmente sea posible recuperar la tasa de crecimiento, se da un costo permanente en términos de producción y bienestar”. (“¿Nos parecemos al mundo?”. El Tiempo, abril 15 de 2001. http://eltiempo.terra.com.co/15-04-2001/lect_0.html).

²⁴ “Dialogo Global Electrónico - 21 de febrero al 31 de marzo del 2000 sobre el Informe de Desarrollo del Banco Mundial sobre la Pobreza 2000/1 (IDM)”. Resumen final. moderator@npi.org.uk. May 15, 2000 12:33 PM. <http://www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty/>

segunda, en el supuesto de que la política social es la única responsable de la equidad. El tratamiento del problema de la pobreza aislado de las políticas económicas produce desajustes estructurales que impiden superar las desigualdades sociales. Como señala Rosas, “esta manera de ver las cosas ha favorecido la coexistencia entre una política económica que frecuentemente impulsa la concentración de la riqueza y el ingreso, y una política social que trata de compensar las consiguientes desigualdades”²⁵

Como hemos podido observar, existen múltiples factores internos de carácter estructural y coyuntural que impiden mejorar la situación de la población más pobre en los países en desarrollo. Estos factores se reproducen permanentemente, debido a la estrechez estructural de la economía y al modelo de Estado ineficiente y corrupto, controlado por grupos minoritarios de la población, en los cuales se concentra la mayor parte del ingreso, la riqueza y la toma de decisiones en materia de política económica y social. Ante esta situación, existen igualmente múltiples propuestas de solución al problema de la pobreza en la mayor parte del mundo, cuyo contenido y alcances analizaremos a continuación.

2. PROPUESTAS PARA ERRADICAR LA POBREZA

Tal como lo constatamos, existen múltiples factores que contribuyen a la conservación y reproducción de la pobreza, especialmente en el mundo en desarrollo. Debido a esta situación, en los últimos foros mundiales, así como en las publicaciones más destacadas, se ha venido formulando toda una serie de propuestas para erradicar la pobreza, las cuales están condicionadas a los intereses teóricos y políticos en juego. Si partimos de la experiencia del desarrollo, todo indica que erradicar la pobreza en sociedades regidas por las leyes del mercado es tarea imposible, toda vez que esta se constituye en el polo opuesto de la riqueza, que a su vez es la razón de ser de la lógica capitalista de acumulación. Por ello, más que erradicar la pobreza lo que se busca es mejorarla, haciendo más viable el proyecto de vida de millones de personas, especialmente en los países económica y socialmente más atrasados.

Desde mucho tiempo atrás se vienen señalando las barreras estructurales, especialmente la estrechez crónica del mercado interno, que impiden superar las desigualdades en los países en desarrollo, lo que hace de la pobreza una especie de círculo vicioso, el cual solo puede romperse con medidas de fondo, que

²⁵ Véase: Gabriel Rosas Vega. “A propósito del desarrollo humanizado”. El Espectador, 14 de abril de 2001.

ataquen de raíz las causas del problema.²⁶ No obstante, tanto el limitado potencial interno, como la falta de voluntad política de quienes detentan el poder, así como la creciente vulnerabilidad de las economías frente al dominio de las empresas transnacionales y sus gobiernos, el logro de tal objetivo se vuelve sumamente difícil.

La mayor parte de las políticas contra la pobreza en los países en desarrollo en los últimos años ha estado inspirada en el llamado consenso de Washington, según el cual el crecimiento económico sostenido garantiza por sí mismo el mejoramiento de la situación de los más pobres. Esta falacia ha sido cuestionada por los mismos funcionarios del Banco Mundial y los representantes de los países más ricos del mundo. En la cumbre del grupo de los países más desarrollados, celebrada el año pasado en Okinawa, se enfatizó que "el crecimiento económico sostenible y políticas sociales apropiadas son la clave para combatir la pobreza", al tiempo que "la reducción de la pobreza ayuda al crecimiento, pues hace posible que los pobres participen productivamente en la economía". No obstante, el crecimiento por sí mismo "no garantiza la erradicación exitosa de la pobreza", siendo necesario agregar otras dimensiones importantes de la misma, como la calidad de vida y la participación en la toma de decisiones(GLOBAL POVERTY REPORT. G8 Okinawa Summit. July 2000, p.2). La crítica al enfoque del crecimiento como condición suficiente para superar los problemas de la pobreza en los países en desarrollo no es nueva. ²⁷ Existen pruebas suficientes que demuestran cómo aún con crecimiento sostenido no siempre se logra reducir significativamente los niveles de pobreza. Tal es el caso de Latinoamérica donde, salvo algunas excepciones, el crecimiento no sólo no ha reducido los índices de pobreza sino que incluso, en condiciones de creciente desempleo, desigualdad en la

²⁶ En la década de los cincuentas, el economista Nurkse atribuía el "círculo vicioso" de la pobreza en los países en desarrollo a la estrechez del mercado interno, lo cual sigue siendo vigente en la actualidad, dándole desde luego un enfoque más orientado hacia la gente y no simplemente como un problema de comportamiento de los "factores de producción". Véase Ragnar Nurkse. Problemas de formación de capital en los países insuficientemente desarrollados. Fondo de Cultura Económica. México, 1980 (Quinta reimpresión).

²⁷ Ya en 1976 en la UNCTAD IV se señalaba que "el crecimiento económico, cuando ha tenido lugar, pocas veces ha logrado hacer una gran mella en los problemas sociales urgentes, y con demasiada frecuencia en los países en desarrollo ha pasado por alto a la masa de la población. Al aumentar las desigualdades económicas, mientras fracasa en dar alivio a problemas como el desempleo, la desnutrición, las enfermedades y las malas viviendas, el crecimiento económico no pocas veces ha contribuido a agravar los problemas y tensiones sociales". Citado en: Joan Robinson. Aspectos del desarrollo y el subdesarrollo. Fondo de Cultura Económica. México, 1981, p.17

distribución del ingreso y disparidades salariales, como resultado de las innovaciones tecnológicas, éste puede estar empeorando las desigualdades sociales(LUSTIG y DEUTSCH, 1998: 4). Por eso, además del crecimiento sostenido, es necesario llevar a cabo una serie de políticas públicas, que garanticen la distribución equitativa de sus resultados.²⁸

De acuerdo con un estudio del Banco Mundial, el problema de la pobreza debe ser enfrentado mediante la alianza entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado. Según los autores del estudio el tipo y la magnitud de los retos que deben enfrentar estas alianzas son muy variados e incluirían los siguientes aspectos: “(i) reducción de los déficit en la infraestructura de los servicios sociales básicos como escuelas, centros de salud y mejoras en la calidad de los servicios prestados; (ii) provisión de otros servicios básicos (tales como agua y saneamiento, vivienda, etc.); (iii) generación de ingresos y empleo: (iv) programas especiales para los grupos más vulnerables; (v) nuevos aspectos como la protección ambiental, mayor participación popular en el diseño de las políticas, e iniciativas que tengan como meta mejorar el acceso de los pobres al sistema judicial mediante alternativas para la resolución de conflictos; y (vi) combinación de todos los anteriores en un enfoque multifacético que apunte al desarrollo local integrado”(FISZBEIN y LOWDEN, 1999: 2-3).

El esquema propuesto pretende armonizar los intereses de las partes involucradas y en principio busca definir el grado de responsabilidad de cada una de ellas frente al problema de la pobreza. No obstante, la alianza tradicional entre el Estado y los sectores más poderosos del sector privado pone en entredicho la efectividad de dicha estrategia. La experiencia nos muestra cómo esta alianza en últimas se traduce en medidas de política económica que casi siempre desembocan en la mayor profundización de la brecha que separa a los pobres de los ricos. De otro lado, el empoderamiento de los sectores más pobres de la población no logra traducirse en cambios reales, toda vez que quienes toman las grandes decisiones macroeconómicas y sociales están muy lejos de representar sus intereses. Esto hace que las medidas recomendadas, si bien es

²⁸ Por eso para los autores del estudio “las políticas que se adopten para proporcionar a los pobres igualdad de acceso tanto a la educación como a servicios de salud de buena calidad y aumentar sus bienes mediante la reforma de la tenencia de la tierra, el otorgamiento de títulos de propiedad y programas habitacionales; para realizar reformas fiscales que mejoren la progresividad de los impuestos y el gasto público; y para corregir las fallas en el mercado de créditos, eliminar las prácticas discriminatorias y crear mecanismos que protejan a los pobres de las crisis adversas son ingredientes fundamentales del crecimiento con equidad”(LUSTIG y DEUTSCH, 1998: 5).

cierto apuntan a mejorar las condiciones de pobreza de la población, no logren materializarse plenamente, produciendo más frustración que beneficios.²⁹

La CEPAL por su parte plantea una serie de principios que deben regir las políticas para atacar la pobreza: a) universalidad; b) solidaridad; c) la eficiencia; d) criterio de equivalencia; y e) carácter integral de la política social(CEPAL, 2000a:73-80).

De acuerdo con el principio de universalidad todos los miembros de la sociedad deben contar con la certeza de que ésta les asegura un nivel y calidad de bienestar básicos, de acuerdo con el nivel de desarrollo alcanzado en determinado momento. “Este hecho genera necesidad de encontrar los equilibrios políticos, sociales y económicos que permitan obtener la mejor protección social en un marco de equidad y desarrollo”(CEPAL, 2000a:73). El problema está en cómo lograr dichos “equilibrios” en sociedades fundamentadas en la desigualdad estructural, como las nuestras. Para que este principio se materialice son necesarias profundas transformaciones en lo político, lo económico y lo social, a lo que no estarían dispuestas las oligarquías locales, teniendo en cuenta sus antecedentes parasitarios y su incompetencia. Las llamadas clases dirigentes de los países en desarrollo no han logrado realizar, en su larga vida de naciones independientes, ni siquiera las transformaciones estructurales de carácter capitalista que requieren sus economías, al tiempo que el desarrollo local se debate entre el atraso estructural secular y la influencia implacable de las nuevas tendencias tecnológicas y económicas a nivel mundial. En estas condiciones, el principio de universalidad no deja de ser más que un buen propósito.

El principio de solidaridad apunta a que el financiamiento de la política social y el acceso a la protección social, deben tener en cuenta la capacidad económica de las personas, coadyuvando a asegurar la universalidad y la equidad. Este principio asume que, “dadas las externalidades del bienestar individual, existe una estrecha interrelación entre el bienestar individual y el bienestar social” (CEPAL, 2000a:75). Al igual que el anterior, el principio de solidaridad está en el aire, pues nada más ajeno a la realidad que la pretensión de creer en la supuesta interrelación entre el bienestar individual y el bienestar

²⁹ En Colombia, el economista Julio Silva Colmenares plantea algo similar. De acuerdo con el autor, “para la construcción de la “utopía” que se persigue, una sociedad con crecimiento compartido y competencia regulada para el desarrollo humano con felicidad y libertad, se requiere la acción mancomunada del mercado, el Estado y la solidaridad social”. Ver: Julio Silva Colmenares. La salida: un nuevo modo de desarrollo humano para la paz. Santafé de Bogotá, 2001. Versión preliminar.

social, pues como lo demuestra la práctica del desarrollo social en nuestros países, el bienestar de las minorías no ha generado el bienestar de las mayorías, sino que por el contrario, a medida que se concentra la riqueza en unas pocas manos, la pobreza persiste no sólo en los estratos más bajos, sino también en vastos sectores de la llamada clase media. Mientras no se modifique este modelo actual de acumulación, será muy difícil llevar a la práctica el principio de solidaridad.

El principio de eficiencia se refiere al “logro de los mejores resultados posibles, en cuanto cobertura y calidad, con una cantidad determinada de recursos.....El derroche, desaprovechamiento o uso no prioritario de los recursos, característicos de la ineficiencia, erosionan el propósito de la equidad, ya que impiden que los beneficios sean mayores para la sociedad en su conjunto y para los pobres en particular y, por ende, generan la insatisfacción de los potenciales beneficiarios así como de los contribuyentes.” (CEPAL, 2000a:75-76). Este es un principio importante, pues ataca uno de los grandes obstáculos para mejorar las condiciones de pobreza: la ineficiencia crónica con que se manejan los recursos que, como ya observamos, limita los alcances de las políticas gubernamentales en los países en desarrollo. Aquí se requiere no solo perfeccionar los sistemas contables y de control, sino transformar de raíz las costumbres políticas de manejo de la administración pública, depurándolas de la ingerencia politiquera y profesionalizando el servicio público, imprimiéndole un alto contenido ético-social.

Otro principio para atacar la pobreza es el llamado “criterio de equivalencia”. Este principio se refiere al vínculo que debe existir entre contribuciones y beneficios “tanto en el ámbito de los programas generales como de los mecanismos de aseguramiento”. Se trata de aplicar políticas redistributivas que favorezcan a los sectores sociales de menores ingresos, vía menores impuestos y créditos, acordes con la capacidad económica de los mismos(CEPAL, 2000a:78). El criterio de equivalencia en una economía de mercado es difícil de llevar a la práctica, toda vez que, por su misma naturaleza, el intercambio entre los “factores” se sustenta en la desigualdad: lo que pierden unos, otros se lo ganan, con el agravante que los que más pierden son los dueños de la fuerza de trabajo. No obstante, como mecanismo de regulación redistributiva puede lograr avances importantes, siempre y cuando existan instrumentos adecuados de control y el accionar permanente de los grupos de presión. Como está demostrado en el caso colombiano, al menor descuido el gobierno de turno termina trasladándole a los sectores y a las regiones más

pobres, la cuenta de cobro de la ineficiencia y la corrupción estatal, con el pretexto de mantener el equilibrio macroeconómico, exigido por los organismos internacionales como condición para el otorgamiento de nuevos créditos.

El último principio propuesto por la CEPAL es el “carácter integral de la política social”. De acuerdo con este principio la política social debe contemplar dos dimensiones, “que resultan definitivas para el éxito de su formulación y ejecución: su relación con la política económica y las relaciones entre los sectores que conforman la política social”. Este principio ataca precisamente el divorcio actual entre política económica y política social, que en últimas impide una mejor redistribución del ingreso y los activos. Se debe, por lo tanto, integrar en un solo propósito las estrategias de crecimiento económico con las de mejoramiento de las condiciones sociales de la población y no centrarse solamente en el manejo macroeconómico, revisando totalmente los programas de ajuste impuestos desde afuera por los organismos internacionales de crédito y aceptados sin mucha resistencia por nuestros gobernantes.

De lo expuesto anteriormente podemos decir que para atacar efectivamente los problemas de pobreza en los países menos desarrollados, se requiere no sólo llevar a cabo políticas de inversión en los frentes económico y social, sino cambiar radicalmente el enfoque con que se maneja dichas políticas. Aún se habla del gasto social como algo complementario a las políticas macroeconómicas de los gobiernos, cuando en realidad se trata de una inversión que a la postre contribuye a un mayor desarrollo y a mejorar la competitividad. Como señala Klisberg, “hoy es difícil discutir las evidencias de que la inversión social genera capital humano, y que el mismo se transforma en productividad, progreso tecnológico, y es decisivo para la competitividad”(KLIKSBERG, 2000: 321)

En este sentido es urgente reforzar la inversión en los campos de la educación, la salud y la seguridad social. Está demostrado que a mayor educación mejor calidad de vida, mayor productividad del trabajo e, incluso, menores tasas de natalidad. La educación es la puerta de entrada al conocimiento, el cual se ha convertido en la base del progreso de las naciones. Igualmente está comprobado que la sola presencia de riquezas naturales y la bonanza de divisas, como resultado de coyunturas favorables en los mercados internacionales, no son suficientes para el progreso si no se tiene la capacidad de administrar dichos recursos de manera eficiente; y para ello es muy importante estar, sino a la vanguardia del conocimiento, por lo menos

actualizados en cuanto a las nuevas tecnologías y adelantos científicos, con miras a utilizarlos en beneficio de la población de los países menos desarrollados. Pero para lograr avances en este campo es necesario que la población goce de buena salud, pues una población desnutrida y enferma no puede involucrarse de manera eficiente, no solo en la búsqueda de conocimientos, sino de manera creativa, es decir, estar en capacidad de generar nuevos conocimientos a partir de los adquiridos.

Estos planteamientos son lugares comunes en la mayoría de documentos sobre la pobreza, no obstante, hay que agregar que aparte de los buenos propósitos se requiere una alta dosis de eficiencia administrativa en el manejo de los escasos recursos disponibles. En muchas ocasiones, por problemas de burocratismo los recursos, o no llegan a los sectores más vulnerables, o se demoran, causando traumatismos que generan con razón protestas permanentes.³⁰ Por esta razón es urgente modernizar los sistemas de manejo de los recursos destinados a paliar la situación de los más pobres, haciendo uso de medios tecnológicos avanzados y descontaminando de politiquería la toma de decisiones a lo largo de la cadena de distribución. Igualmente, hay que combatir con mayor dureza la corrupción administrativa, que desangra el presupuesto e impide que gran parte de la inversión llegue a los más necesitados.

Para lograr los anteriores objetivos es indispensable fortalecer el empoderamiento de la población, a través de los diferentes medios de participación ciudadana en la discusión y aprobación de todos aquellos programas que afectan, directa o indirectamente, su situación socioeconómica. Esta participación debe estar precedida de todo un proceso de aprendizaje, toda vez que la población no está acostumbrada a ejercer sus derechos plenamente, y además no tiene confianza en las deterioradas instituciones que dicen representarla. En otras palabras, no es suficiente promulgar la participación

³⁰ En Colombia, por ejemplo, por deficiencias de manejo se encuentran represados 4 billones de pesos. “Esos dineros encuentran verdaderos trancones en todo su recorrido, desde que buscan salir del presupuesto nacional hasta llegar a los hospitales y clínicas, que son las que prestan los servicios de salud a los más necesitados, pasando por el ministerio y las secretarías del ramo en los 32 departamentos, cuatro distritos, más de 1.000 municipios y, hasta hace muy poco, cerca de 200 Administradoras del Régimen Subsidiado (ARS).... A esa demora, sin contar con los voluminosos recursos que se destinaron a fines diferentes a la salud o fueron a parar a los bolsillos de particulares, se atribuye parte de la crisis que se ha llevado por delante a más de un hospital público, clínicas y laboratorios particulares y que amenaza con seguir empujando a otras instituciones a la desaparición.” Ver: Jorge Correa C. “Cuatro billones de pesos no llegan a tiempo a sector salud”. El Tiempo, mayo 13 de 2001. http://eltiempo.terra.com.co/13-05-2001/econ_0.html

democrática de la población en los asuntos del Estado, sino que hay que garantizarle los instrumentos para que se convierta en realidad. Esto contribuiría a recuperar la gobernabilidad perdida y fortalecería realmente la democracia, condición indispensable para disminuir los factores de violencia y mejorar la calidad de vida de los sectores más pobres de la población.

También se requiere una reforma profunda de en materia de administración de justicia social, pues uno de los factores de violencia es la impunidad, que permite la sobreexplotación de los asalariados y los pequeños productores, en favor del gran capital local y transnacional.

Todo esto debe ir acompañado de una profunda reforma del Estado, en el sentido de convertirlo efectivamente en representante de los intereses de la mayoría de la población y no de las oligarquías económicas y políticas. Fortalecer el Estado como garante del equilibrio económico y social es una premisa indispensable para lograr algún día una sociedad más igualitaria. Para ello es necesario combatir la satanización del sector público, con el pretexto de que es ineficiente y corrupto, pues el sector privado ha demostrado ser también no solo ineficiente sino agente importante en la promoción de la corrupción. Hay que romper el contubernio tradicional entre Estado y sector privado y comprometerlos con la tarea de superar los problemas de desigualdad social.³¹

Igualmente es importante que las políticas macroeconómicas no sigan acentuando las desigualdades en la distribución y redistribución del ingreso y la riqueza y se orienten hacia el logro del equilibrio social. Casos como el de Colombia, demuestran cómo a la larga resulta siendo más costoso combatir las consecuencias de mantener las desigualdades sociales que invertir oportunamente en el mejoramiento de la calidad de vida de la población. O sea que invertir en el mejoramiento de la pobreza es, a la larga, la mejor inversión, tanto desde el punto de vista económico como político y social.

Es urgente revisar también el esquema de inserción internacional de los países menos desarrollados, comprometiendo a las potencias económicas del

³¹ Sobre este punto es importante ver la propuesta de Julio Silva Colmenares en su reciente libro “La salida: un nuevo modo de desarrollo humano para la paz”.

mundo con la solución del acuciante problema de la pobreza. Sin un nuevo orden económico que permita a las naciones menos avanzadas obtener mayores beneficios de su presencia en la actual división internacional del trabajo, no es posible superar la desigualdad social y económica a nivel mundial y dentro de la mayoría de los países.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Son múltiples los factores que impiden resolver el problema de la pobreza en los países menos desarrollados, los cuales son no solo de carácter económico, sino también sociopolítico, relacionados con la persistencia de estructuras socioeconómicas atrasadas y con su posición desventajosa en la división internacional del trabajo. Por ello se requieren profundas transformaciones de carácter estructural, tanto en lo económico como en lo político y lo social, lo cual debe ir acompañado del reemplazo de los actuales modelos de desarrollo excluyente, por esquemas en los cuales se de una mejor distribución del ingreso y la igualdad de oportunidades para todos, dependiendo de sus capacidades. Se trata de un enfoque integral del problema de la pobreza, con el fin no solo mejorar las condiciones materiales de vida de la población, sino también su calidad, a partir de un mayor grado de libertad política y una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones sobre los asuntos que afectan directa o indirectamente sus intereses, además de garantizarle un nivel adecuado de acceso a la educación, la salud, la vivienda y la seguridad social. Para ello se requieren profundas reformas en las costumbres políticas y en la manera en que funciona el Estado, mejorando su eficacia y su compromiso con los sectores más vulnerables de la sociedad.

Igualmente, es necesario comprometer al sector privado en la solución de los problemas que impiden mejorar la situación de los más pobres. Todo esto, de alguna manera, está consignado en los principales documentos publicados por organismos internacionales y los gobiernos de los países en desarrollo; lo que falta es mayor voluntad política para llevar a cabo los cambios necesarios

También es urgente establecer un nuevo orden económico internacional, que le garantice a los países menos desarrollados una mayor participación en la división internacional del trabajo, sobre la base de una mayor libertad para exportar sus productos a las naciones más opulentas. Esto le permitiría a los países pobres superar en gran medida los obstáculos que impiden solucionar los problemas de la pobreza.

Finalmente, para lograr los objetivos mencionados es imprescindible revisar a fondo los esquemas teóricos que han servido de fundamento a las políticas económicas y sociales en los países en desarrollo, partiendo de sus propias realidades y buscando mejorar efectivamente la calidad de vida de la población, como condición para alcanzar el desarrollo humano y sostenible.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- CEPAL(2000a).Equidad, desarrollo y ciudadanía. Vigésimoctavo período de sesiones. México, D.F. 3 al 7 de abril. LC/G. 2071(SES.28/3) versión pdf
- CEPAL(2000b). Panorama social de América Latina.1999-2000. Síntesis. www.eclac.org. versión pdf.
- DAZA, Enrique(1999). La economía mundial: hacia el precipicio. Revista Deslinde. Bogotá, Colombia. Mayo-junio. No.24
- FISZBEIN, Ariel y LOWDEN, Pamela (1999). Working Together for a Change: government, business, and civic partnerships for poverty reduction in Latin America and the Caribbean. Economic. Development Institute of The World Bank. Edi Learning Resources Series. World Bank. Washington D.C. V
- FURTADO, Celso(1990). Economía mundial: transformación y crisis. Tercer Mundo Editores. Bogotá.
- GLOBAL POVERTY REPORT(2000).G8 Okinawa Summit. July. Versión pdf
- HICKS, Norman y WODON, Quentin(2001). “Protección social para los pobres en América Latina”. En: Revista de la CEPAL, abril. No.73, pp.95-116
- IMF (2000).World Economic Outlook. World Economic Studies Division Research Department. Washington, may. Versión pdf. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2000/01/index.htm>
- KLEIN, Emilio y TOKMAN, Víctor(2000). “La estratificación social bajo tensión en la era de la globalización”. En: Revista de la CEPAL . Diciembre. No.72 pp.7-30
- KLIKSBERG, Bernardo(2000). “Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina”. En: Revista Venezolana de Gerencia. Universidad del Zulia. Año 5 No.12, pp.305-335
- LARRAÑAGA, Oswaldo. Educación y superación de la pobreza en América Latina y el Caribe. PNUD: RLA/92/009. versión pdf
- LUSTIG, Nora y DEUTSCH, Ruthanne (1998). El Banco Interamericano de Desarrollo y la reducción de la pobreza: Visión general. BID. Washington, D. C. Diciembre. N° POV-101-R
- LUSTIG, Nora y STERN, Nicholas(2000). “Expansión de los programas de reducción de la pobreza. Oportunidad, empoderamiento y seguridad”. Finanzas & Desarrollo. Diciembre. Vol.37 No.4 pp.3-7

- NAYYAR, Deepak (2000). Mundialización y Estrategias de Desarrollo. Unctad. Seminario de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo: Orientaciones para el Siglo XXI Bangkok, 12 de febrero. (X)/RT.1/4 .Versión pdf.
- NÚÑEZ M., Jario y SÁNCHEZ T.,Fabio(1998). Descomposición de la desigualdad del ingreso laboral urbano en Colombia: 1976-1997. Departamento Nacional de Planeación. Unidad de Análisis Macroeconómico. Bogotá. www.dnp.gov.co
- OIT(2000). “En un mundo de ganadores y perdedores, éstos deben desplazarse para encontrar trabajo: El impacto de la globalización en la emigración”. En: Desplazamiento de las poblaciones: impacto de la globalización sobre la migración. Trabajo, revista de la OIT, abril-mayo. No.34
- OIT (2001). World Employment Report 2001. Life at Work in the Information Economy. Overview. <http://www.oit.org/public/english/support/publ/wer/overview.htm>
- RODRÍGUEZ, Marcelo (2001). “América Latina corre en pos de la "zanahoria electrónica" En: Tiempos del Mundo. Feb.8-14. <http://www.tdm.com/hemisferica/economia.htm>
- RODRIK, Dani (2000). “Crecimiento económico o reducción de la pobreza”. Finanzas & Desarrollo. Vol.37 No. 4
- RODRIK, Dani (2001). “¿Por qué hay tanta inseguridad económica en América Latina?”. En: Revista de la CEPAL, Abril. No.73 pp.7-31
- ROMERO, Alberto (1993). Colombia en la economía internacional. Universidad de Nariño-Cinde. Pasto, Colombia, diciembre. 263p
- ROMERO, Alberto (2000). “El entorno internacional”. En: Tendencias. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Universidad de Nariño. Pasto, Colombia. Vol. I No.1. Mayo, pp.1-18
- STEWART, Frances (2000). Distribución de los ingresos y desarrollo. Unctad. Mesa Redonda de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo: Orientaciones para el Siglo XXI. Bangkok, 12 de febrero.TD(X)/RT.1/1. Versión pdf. www.unctad.org .
- SZÉKELY, Miguel y LONDOÑO, Juan Luis (1997). Sorpresas distributivas después de una década de reformas: Latinoamérica en los Noventas. Documento de Trabajo #352.Banco Interamericano de Desarrollo. Oficina del Economista Jefe. Versión pdf