

Aunque América Latina ha estado marcada por una historia de inestabilidad crónica y crisis recurrentes, los niveles de pobreza cayeron en los primeros años del siglo XXI. Entre 2004 y 2008 la región experimentó un crecimiento sostenido –de 5.2% en promedio– por primera vez en más de tres décadas. Los niveles del ingreso real se elevaron y el desempleo cayó, lo cual redujo la pobreza. Según el Banco Mundial, la región parecía encaminarse a alcanzar el objetivo de la ONU de reducir a la mitad los niveles de pobreza para 2015, consagrado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Sin embargo, en 2010 el progreso parece haberse estancado, sobre todo debido a la recesión de 2008-09. Durante este periodo, no sólo el PIB real de la región se redujo 2.1% (la caída más pronunciada en varias décadas), sino los niveles de desempleo se elevaron, los ingresos personales cayeron y las remesas de trabajadores en el extranjero tuvieron un fuerte descenso.

Según el departamento de asuntos sociales y económicos de la ONU, en 2009 unos 4 millones de personas en América Latina y el Caribe quedaron atrapadas en la pobreza o cayeron en ella. Si bien muchos países de la región han tenido una sólida recuperación en 2010, la posibilidad de una nueva desaceleración en 2011, combinada con el débil historial regional en términos de lograr avances duraderos en la erradicación de la pobreza, plantea la cuestión de si los gobiernos podrán retornar a la tendencia de reducción a la pobreza que se observaba antes de la crisis.

Con limitados recursos fiscales y renuencia a contratar mayor deuda pública, los gobiernos enfrentan decisiones difíciles. Es hora de aplicar ideas innovadoras para asegurar el desarrollo regional a largo plazo.

### Hacia una mayor participación del Estado

Existe poco consenso sobre el modelo de desarrollo más apropiado para encarar la pobreza. Se esperaba que las políticas neoliberales adoptadas en la década de 1990 redujeran la pobreza mediante la liberalización y desregulación de mercados y la reducción de la participación estatal. Pero hacia fines de esa década era cada vez más claro que las fuerzas del mercado no impulsaban el desarrollo como se esperaba, y en cambio se ensanchó la desigualdad. Esto ha propiciado un retorno de la participación del Estado en el trazo de políticas que afectan la redistribución.

# AL: EL RETO DE LA POBREZA



Reducir la pobreza y la desigualdad es uno de los mayores retos en América Latina. En la imagen, panorámica del barrio de Santa Marta en Río de Janeiro, Brasil ■ Foto Reuters

En años recientes la atención de los trazadores de políticas de la región se ha enfocado en las dimensiones sociales del desarrollo, es decir, en aumentar los niveles del capital humano mediante mejoras en salud, educación e ingreso. En algunos casos lo han hecho fortaleciendo las instituciones públicas y abriendo los sectores de salud y educación a la inversión privada (como en Chile). Otros países han optado por un enfoque más centrado en el Estado, con elevación de subsidios y redistribución de la tierra (Venezuela, Ecuador y Bolivia).

Muchos gobiernos intentan impulsar reformas fiscales para elevar el ingreso y proporcionar fondos que eleven el gasto social. Como en muchos países el ingreso fiscal es apenas superior a 10% del PIB, ensanchar la base impositiva y combatir la evasión daría al Estado los fondos para invertir en salud y educación, y así contribuir a reducir la pobreza y la desigualdad.

### Transferencias condicionadas de fondos

Ante un panorama desfavorable a una reforma fiscal profunda, el

clima parece más propenso a las políticas de protección social, que buscan dar a los pobres herramientas para dejar esa condición. Entre ellas se cuentan esquemas de seguridad social en los que el beneficiario puede hacer aportaciones o no, como las pensiones, la cobertura de salud subsidiada, así como programas de red de seguridad social, que transfieren recursos regulares a hogares específicos.

Los programas de transferencias condicionadas de fondos (TCF) se han convertido en el eje de las políticas de protección en AL. Según un informe del Banco Mundial de 2010, las TCF en la región han beneficiado a millones de pobres que antes estaban excluidas de la protección estatal, lo cual contribuyó a sostener los niveles de ingreso y evitar una fuerte caída del consumo durante la recesión de 2008-09.

México y Brasil fueron pioneros en estos programas. Oportunidades (antes Progresá), en el primero, y Bolsa Familia en el segundo, han trazado el rumbo para TCF en otros 16 países de la zona, los más recientes en Guatemala y Bolivia.

El bajo costo de las TCF frente a formas más tradicionales de seguridad social es un atractivo importante. El informe del BM sobre protección social señala que los programas de TCF en la región costaron en promedio 0.25% del PIB, pero cubren casi 17% de la población. Los resultados demuestran que la selección de hogares puede tener un impacto positivo sobre la educación y salud, en tanto la nutrición mejora si se apoya con la entrega de suplementos alimenticios.

En México, Ecuador y Brasil los niveles de pobreza han tenido reducciones significativas (19, 14 y 10%, respectivamente) en la década pasada como resultado de estos programas. Pero si bien la reproducción y alcance del modelo ha tenido éxito en muchos casos –con asistencia técnica y apoyo financiero de instituciones financieras como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)–, la falta de coordinación nacional ha propiciado disparidades de cobertura, por ejemplo en Honduras y Nicaragua. También se ha criticado que las TCF crean una

cultura de dependencia entre los beneficiarios.

### Escasean donaciones

Los gobiernos seguirán siendo dependientes de la ayuda externa. En toda América Latina, agencias donadoras, instituciones financieras internacionales y ONG tienen un papel significativo en el financiamiento, facilitación y aplicación de agendas nacionales de desarrollo.

Según la OCDE, en 2008 la región recibió 9 mil 300 mdd en asistencia oficial de países miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD). Los datos de la OCDE identifican a la UE como la primera donadora a la región –como ha ocurrido desde mediados de la década de 1980–, con un desembolso promedio de poco menos de la mitad de la ayuda total neta de donadores internacionales recibida por medio del CAD entre 2006 y 2008.

Sin embargo, tanto la UE como EU tendrán dificultades para mantener las contribuciones de años recientes, pues la desaceleración mundial ha conducido a incrementos sustanciales de la deuda gubernamental y a restricciones fiscales en esos países. Si bien América Latina seguirá recibiendo donaciones, se esperan reducciones de al menos 10% en la ayuda española a corto y mediano plazos.

## SE ESPERABA QUE LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES ADOPTADAS EN LA DÉCADA DE 1990 REDUJERAN LA POBREZA

Con esta situación, el BM pondrá mayor énfasis en fortalecer y mejorar la efectividad y desembolso de la ayuda. Las ONG nacionales e internacionales tendrán un papel más importante en ello. Aunque se les ha criticado por ser poco eficientes y no rendir cuentas, han demostrado tener enfoques alternativos exitosos para enfrentar la pobreza y la desigualdad.

### Retos y oportunidades

América Latina ofrece enorme potencial para el sector privado en términos de demografía, juventud de su población (en muchos países los menores de 14 años representan un tercio de ella) y la creciente urbanización, que apuntan a un crecimiento rápido del mercado de consumidores a mediano plazo. Sin embargo, para capitalizar las ventajas demográficas los gobiernos de la zona necesitarán elevar los niveles generales de ingreso y enfrentar las profundas desigualdades.

América Latina sigue siendo una de las regiones más desiguales del mundo en términos de distribución del ingreso, y aun si los niveles de pobreza no son tan altos como, por ejemplo, en África subsahariana, todavía hay vastas zonas latinoamericanas a las que las agencias de desarrollo caracterizan como de “pobreza africana”.

FUENTE: EIU

