

TRABAJO FINAL DEL MÁSTER EN DESARROLLO REGIONAL

LA MARCHA DEL OBJETIVO 1 DE DESARROLLO DEL MILENIO EN AMÉRICA LATINA A TRAVÉS DE LOS DATOS DE LA CEPAL

THE PROGRESS OF FIRST MILLENNIUM DEVELOPMENT GOAL IN LATIN AMERICA VIA ECLAC DATA

ALEJANDRO VARA DE GABRIEL

alejandro.vara@hotmail.com

RESUMEN:

Queda sólo un año para que finalice el plazo fijado en la Declaración del Milenio para la consecución de los objetivos de desarrollo propuestos. Este trabajo analiza, meta a meta y país a país, la marcha del primero de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina, tomando para ello tres variables utilizadas por la CEPAL relativas a la pobreza, el desempleo y el hambre.

ABSTRACT:

There is only a year before expiry of the deadline set in the Millennium Declaration to achieve proposed development goals. This paper analyzes, goal by goal and country by country, the progress of the first of the Millennium Development Goals in Latin America, taking three variables used by ECLAC about poverty, unemployment and hunger.

PALABRAS CLAVE:

Objetivos del Milenio, América Latina, CEPAL, ONU, Desarrollo

KEYWORDS:

Millennium Goals, Latin America, ECLAC, UN, Development

ÍNDICE

Introducción.....	3
1 Estado de la cuestión.....	4
1.1 La perspectiva orgánica.....	4
1.2 La perspectiva crítica.....	4
2 El Objetivo del Milenio 1: erradicar la pobreza extrema y el hambre..	5
2.1 Meta 1: Pobreza.....	5
2.1.1 Estados cuyo nivel de pobreza se encuentra por debajo de la media de la región.	
2.1.2 Estados cuyo nivel de pobreza se encuentra en torno a la media de la región.	
2.1.3 Estados cuyo nivel de pobreza se encuentra por encima de la media de la región.	
2.2 Meta 2: Empleo.....	12
2.2.1 Estados cuyo nivel de empleo se encuentra por encima de la media de la región.	
2.2.2 Estados cuyo nivel de empleo se encuentra ligeramente por debajo de la media de la región.	
2.2.3 Estados cuyo nivel de empleo se encuentra sensiblemente por debajo del nivel medio de la región.	
2.3 Meta 3: Hambre.....	19
2.3.1 Países cuyo problema de desnutrición ha sido eliminado o es residual.	
2.3.2 Países cuyo problema de desnutrición está en torno a la media regional.	
2.3.3 Países cuyo problema de desnutrición supera la media regional.	
3 Análisis y conclusiones.....	25
Bibliografía.....	26

INTRODUCCIÓN.

La finalidad de este trabajo ha sido la de examinar la evolución en materia de desarrollo de una región como es América Latina. Se trata de una región que, tradicionalmente, ha sido considerada parte del Tercer Mundo pero, en la actualidad, ha ido ganando peso internacional gracias a ir dejando atrás dicha etiqueta, aunque sea lentamente.

Debido a que la extensión del tema es amplia, este trabajo está centrado sólo en el Objetivo de Desarrollo del Milenio más importante: el Objetivo 1. Este objetivo engloba tres de los aspectos cruciales cuando se habla de desarrollo: la pobreza, el desempleo y el hambre.

La importancia de la temática de este trabajo estriba en las siguientes razones:

- América Latina es una región con la cual España y Canarias han tenido una larga tradición de vinculación: desde el pasado lejano de explotación colonial a un no tan lejano pasado de vía de salida para la emigración, así como un presente, que ya va siendo cada vez más pasado, de recepción de inmigración y de prácticas neocoloniales de algunas de nuestras empresas, cuando no directamente de nuestra administración.
- Es una región que, aunque asimétricamente y no a la misma velocidad, se presume está saliendo de su secular subdesarrollo, por lo que es un interesantísimo modelo para la investigación por parte de la disciplina del desarrollo regional.
- Los territorios políticamente dependientes de la Unión Europea están sufriendo una crisis sin precedentes desde la Gran Depresión. De entre sus miembros, países como España son los que más la están padeciendo y, de entre las comunidades autónomas que integran este estado, Canarias es una de las que más pobreza, desempleo y hambre sufren. Esto contrasta con el panorama de la mayor parte de América Latina donde, al parecer, estos problemas sociales retroceden, mientras, en la mayor parte de la Unión Europea aumentan o se enquistan. Poco a poco comienza a abrirse el debate sobre la caducidad del modelo europeo de desarrollo. Quizás, en un futuro en el que la UE decida despojarse de su soberbia eurocéntrica, se dedique a buscar otros modelos, y puede que no descarte del todo imitar, aunque sea parcialmente, algo de lo que está dando tan buenos resultados en América Latina en estas materias.
- Se trata de una región muy poblada, muy extensa y muy variada en muchos aspectos, sobre todo en lo que respecta a sus diferentes modelos de desarrollo. Analizar, aunque sea superficialmente, las coincidencias y divergencias de resultados entre éstos puede aportar también mucha y muy interesante información.

1 Estado de la cuestión.

La “Declaración del Milenio” se suscribió, por 189 jefes de Estado y de gobierno reunidos en sesión extraordinaria, en la ONU en septiembre de 2000. Los “Objetivos del Milenio”, abreviados habitualmente como ODM, constan de dieciocho metas agrupadas en ocho objetivos y cuentan, para su seguimiento, con cuarenta y seis indicadores concretos. El plazo para su cumplimiento se fijó para 2015.

La primeras críticas llegaron por el hecho de que los ODM resultaban, en las metas propuestas, mucho menos ambiciosos que los acordados en cumbres anteriores, ya que era más un acuerdo de mínimos que una meta clara de supresión del subdesarrollo y la pobreza.

Rápidamente, como era de esperar, surgieron todo tipo de posicionamientos ante este nuevo escenario en materia de desarrollo humano, así como críticas sobre los tiempos y fórmulas respecto a su aplicación práctica. Como los análisis sobre este tema poseen un alto grado de heterogeneidad, ha resultado necesario agruparlos en función de lo que parece son dos perspectivas de partida diametralmente opuestas: por un lado una perspectiva orgánica y, por otro, una perspectiva crítica.

1.1 La perspectiva orgánica.

Bajo esta etiqueta se pueden agrupar todas aquellas perspectivas que cumplen los siguientes criterios: no cuestionarse en absoluto la Declaración del Milenio y sus objetivos, pese a que sí pueden realizarse críticas a los incumplimientos en la materia; laxa o nula crítica al funcionamiento de la economía global, entendiendo los ODM en sí mismos como la herramienta para arreglar o compensar cualquier efecto negativo de ésta; escaso análisis de las causas del subdesarrollo, tomando éste, en la práctica, como variable independiente, y preferencia por modelos de desarrollo exógeno para la consecución de los objetivos.

Dentro de esta perspectiva, la consecución de los ODM suele estar muy vinculada a la llamada Ayuda Oficial al Desarrollo o AOD. La falta de resultados en algunas de las metas se suele atribuir a incumplimientos en materia de financiación por parte de gobiernos a este respecto. También se achacan algunos problemas a la mala distribución de dicha ayuda o a proyectos de desarrollo poco realistas, eficientes o efectivos.

Siguiendo con la perspectiva de lucha exógena contra el subdesarrollo propia de este grupo, se habla también de tomar medidas sobre la condonación o renegociación de la deuda externa con los países pobres.

Algunos de estos autores consideran herramienta esencial para la consecución de los ODM el levantamiento de las barreras internacionales al comercio, considerando al GATT y a la OMC como buenos instrumentos en la lucha contra el subdesarrollo.

1.2 La perspectiva crítica.

Bajo esta etiqueta se incluiría a todas las perspectivas incompatibles con las anteriores y que tienen en común las siguientes premisas: cuestionar total o parcialmente los propios ODM, sus presupuestos, sus poco ambiciosos objetivos, los medios pretendidos para su consecución, etc.; criticar el funcionamiento de la

economía global como causante de la actual situación de subdesarrollo; más énfasis en las causas históricas del subdesarrollo frente a las soluciones al mismo dentro del marco actual, y preferencia por los modelos de desarrollo endógeno.

De entre las críticas más frecuentes de este tipo de autores a todo lo relacionado con los ODM figuran: las visiones elitistas y tecnocráticas en su elaboración, el empobrecimiento del debate sobre el concepto de desarrollo reduciéndolo casi únicamente al tema de la pobreza, el no cuestionamiento del modelo económico, la ausencia de la perspectiva de los actores afectados, el condicionamiento de la AOD a criterios políticos, lo sesgado o ineficaz de muchos de los indicadores propuestos, la presión sobre la propiedad o uso de los recursos en los países desfavorecidos y la instrumentalización de los ODM para la expansión del modelo dominante.

2 El Objetivo del Milenio 1: erradicar la pobreza extrema y el hambre.

Este objetivo, el primero y a todas luces el más importante, busca la disminución considerable de la extrema pobreza, el logro del pleno empleo productivo y la reducción del hambre para 2015. Para ello, se propone tres metas, cada una medida con sus propias variables cuantitativas.

2.1 Meta 1: Pobreza.

Pese a que, estrictamente, esta meta del ODM busca *reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día*, en el espíritu del mismo está la lucha contra la pobreza en sí.

Para valorar la consecución de esta meta, la CEPAL facilita seis indicadores: tres provenientes del Banco Mundial (BM en adelante) y otros tres de elaboración propia. Pero la validez de éstos, de cara a tratar de medir lo que interesa al caso, es cuestionable en más de uno.

Uno de los indicadores que ofrece la CEPAL, tomado del BM, es el de *Población que vive con menos de 1 y 2 dólares al día*. Se trata éste de un indicador demasiado arbitrario y, por consiguiente, engañoso. Es un indicador que pretende medir la pobreza reduciéndola sólo a la cuantía de los ingresos, monetarios o no, obviando la multidimensionalidad de este fenómeno.

Este mismo argumentos sirve para desacreditar otros indicadores facilitados aquí como son el *Coeficiente de la brecha de pobreza* y la *Distribución del ingreso y consumo nacional*, ambos del Banco Mundial.

La CEPAL facilita dos indicadores que son la *Distribución del ingreso de las personas* y el *Índice de concentración de Gini*. El problema de las medidas de distribución del ingreso es que no son buenos indicadores de la pobreza en sí misma, y menos de cara a comparar países tan diferentes entre sí. La razón es evidente: no es lo mismo ni tiene el mismo efecto repartir bien o mal poco o mucho.

Pero queda uno que parece que ofrece algunas garantías de objetividad mayores: el de *Población en situación de indigencia y pobreza*. Este indicador también parte de los ingresos brutos, pero usa unos correctores bastante interesantes.

Por ejemplo, compara el ingreso con el precio de la canasta básica de alimentos en cada lugar, asignando la situación de indigencia¹ a quien no llegue a

¹ La situación de indigencia también es conocida por los términos miseria y pobreza extrema.

este nivel, y le suma a ésta el precio de los bienes y servicios básicos no alimenticios, asignándole a quien, superando el nivel anterior no llegue a éste, la situación de pobreza.

Es cierto que el resto de indicadores también tienen un corrector: la paridad del poder adquisitivo (PPA), pero éste sólo mide las diferencias de lo que se puede comprar con el mismo dinero entre los distintos países, tomando como referencia artículos de todo tipo, no sólo los básicos. Esto podría llevar a la poco científica conclusión de considerar menos pobre a la población de un territorio cuyos precios del tabaco, el alcohol o los vehículos motorizados fuese más asequible que en otro con precios mayores en estos artículos e iguales en la canasta básica alimentaria.

Sin embargo, el indicador escogido también tiene sus lagunas. Por ejemplo, separa la pobreza de la indigencia basándose en calificar de pobre a quien ingresa lo suficiente para alimentarse pero no para cubrir otras necesidades básicas, y de indigente a quien no ingresa lo suficiente ni para cubrir sus necesidades alimentarias. Este límite entre ambos niveles de gravedad del mismo problema puede resultar un tanto arbitraria.

Partiendo de la base de que, sin hambre, puede o no haber pobreza pero, con ella, siempre hay pobreza y es extrema, me basaré en una experiencia personal durante una estancia en varios países de Centroamérica en el año 1998. A diferencia de lo que ocurre con el chabolismo en Europa, en el continente americano las infraviviendas no son “gratis”. En varios casos conocidos en Honduras, el “derecho” a poder construir una mísera infravivienda costaba un alquiler que había de abonarse periódicamente al propietario del terreno, recordemos que en muchos de estos países lo que conocemos como suelo público escasea o es prácticamente inexistente. Si nos ponemos en el caso de una familia hondureña de la época que ingresase lo justo para alimentar a todos sus miembros ¿de dónde sacan el dinero para pagar al propietario del terreno donde malviven? Sin alternativas habitacionales, es evidente que lo detraerían de la alimentación. Luego, se encuentran en situación de miseria aunque, teóricamente, el ingreso sí les diese para alimentarse mínimamente.

Particularmente, se hubiera esperado de la CEPAL un criterio algo más cualitativo para separar la pobreza extrema de la pobreza a secas. Es por eso que, en este apartado, se tratará este tema de forma conjunta: sin desagregaciones por gravedad, pese a saberse que el ODM se pretendía centrar más en la reducción sólo de la pobreza extrema.

Teniendo en cuenta que el universo a tratar son nada menos que dieciséis estados, se ha querido evitar la maraña de líneas de colores que se entrecruzasen e hiciesen ininteligible el gráfico, de ahí que se haya optado por dividir la región en tres grupos en función de la gravedad de su problema, tomando como referencia el último dato estudiado.

2.1.1 Estados cuyo nivel de pobreza se encuentra por debajo de la media de la región.

En este grupo encontraríamos a países como Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Perú y Uruguay. Éstos son los estados que, en la actualidad, arrojan, en la variable aquí estudiada, los niveles de pobreza más bajos de la región.

Si se observa su diferente evolución, se puede comprobar que el camino hasta aquí ha sido muy desigual. Para empezar, los dos países donde menos

pobreza se registra (Argentina y Uruguay) ofrecían muy buenas cifras a principios de los años 90, siendo, también en esa época, los dos que menos pobreza registraban.

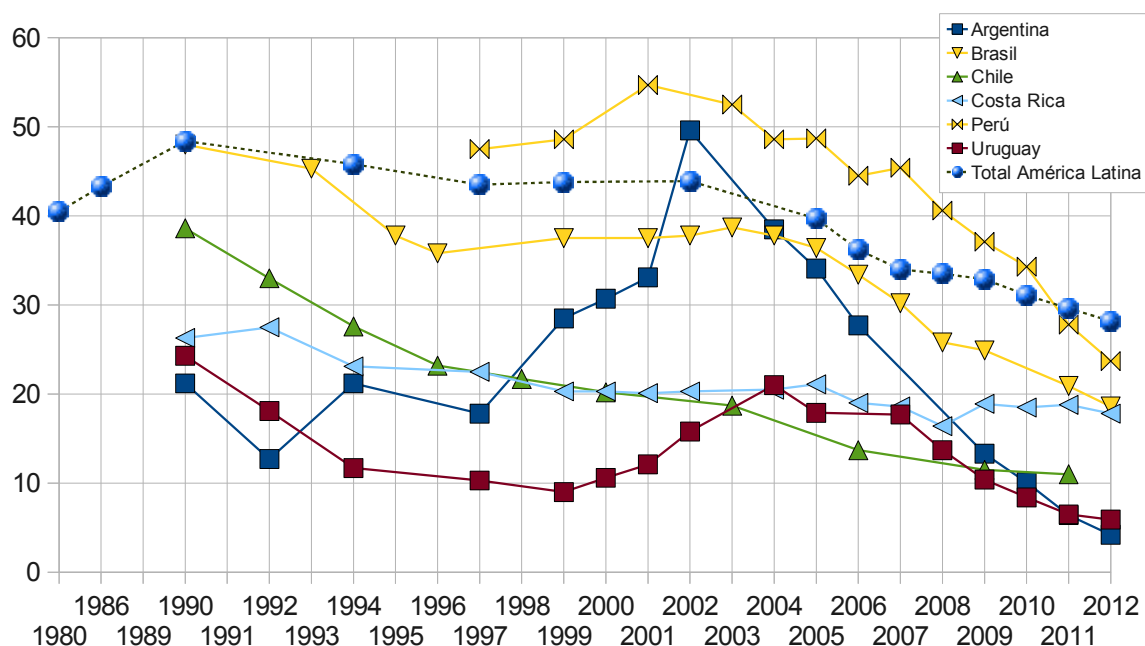


Figura 1. Población en situación de pobreza (%). Estados cuyo nivel de pobreza se encuentra bajo la media de la región. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CEPAL

Pero, examinando la línea histórica, se puede comprobar el daño brutal que supuso para la consecución del objetivo de reducción de la pobreza la crisis de los 90. La tasa de pobreza en la Argentina de 1992 era tan solo del 12'7, 35'7 puntos por debajo de la media de América Latina, la cual se situaba en 1990 en el 48'4%. En 2002, 20 años más tarde, la crisis había provocado que la CEPAL detectase unas cifras de pobreza del 50%, 4'5 puntos sobre la media regional que en aquel entonces se situaba en el 43'9%. Tras este punto, se produjo un cambio de tendencia que llevó a un brusco descenso de la misma, quedando esta cifra, tan solo diez años más tarde, en el histórico resultado del 4'2%, volviendo a suponer el liderazgo regional de este país en materia de lucha contra la pobreza.

Un caso muy paralelo, aunque no tan dramático, es el de Uruguay. Su descenso sostenido en la tasa de pobreza duró hasta 1999, momento en que llevaba unos años como país con menor tasa en esta variable que se situaba en un 9%. Pero, a partir de ahí, este país comienza un periodo de retroceso que no se frena hasta el año 2004, donde con un 21% llega a superar la tasa de países como Costa Rica o Chile, aunque, a partir de ahí, ésta comienza a descender hasta situarse en el 5'9% de 2012, el segundo mejor dato de la región.

Completamente diferente ha sido la evolución de Chile. La reducción de la pobreza, desde que la CEPAL dispone de datos, ha sido constante y sin retrocesos, pero con acusados cambios de ritmo. En 1990, se calculaba que en este país vivía el 38'6% de su población en situación de pobreza. A partir de ahí, comienza un rápido descenso que, en sólo seis años, sitúa a este país en una tasa de pobreza del 23'2% en 1996. Pero, con posterioridad, este descenso se ralentiza hasta el año 2003, donde vuelve a caer pronunciadamente hasta 2006, situándose en un 13'7%. Aquel Chile fue el país con menos tasa de pobreza de América Latina, aunque una

ralentización posterior le llevó a volver a ser superado por Argentina y Uruguay, situándose su tasa de pobreza en el 11% para 2011.

Otra trayectoria distinta de las tres anteriores, aunque con más similitudes con esta última que con las dos primeras, es la de Costa Rica. Este país ha logrado, a nivel medio y sin grandes sobresaltos, descender su tasa de pobreza desde el primer al último dato observado, pero la alternancia entre periodos de altibajos y de práctico estancamiento ha supuesto que su resultado global no sea excesivamente positivo. Este país ha pasado de un 26'3% de población en situación de pobreza en 1990, cifras similares a las de Uruguay y Argentina de entonces y a más de 22 puntos por debajo de la media de América Latina, a un 17'8% en 2012, cifras más próximas a las de países como Brasil o Perú que a las de Argentina, Uruguay o Chile, país este último que le supera en tasa de pobreza sólo desde 2000.

El recorrido brasileño en la materia tiene algunas similitudes más con el chileno aunque con diferencias respecto a las fases. Este país partió en 1990 de un 48% de pobreza, tan solo cuatro décimas por debajo de la media de América Latina pero, a partir de 1993, comenzó una época de acusado descenso, llegando a situarse en 1996 en un 35'8%. En la fase siguiente sufrió una época de estancamiento y ligera regresión, situándose sus cifras de pobreza en un 38'7% en 2003. La fase posterior fue de descenso que se fue acelerando con el tiempo hasta alcanzar el 25'8% en 2008. A partir de ahí, la caída fue más suave pero igualmente continua, situándose dicha tasa de pobreza en un 18'6% en 2012.

El último país perteneciente a este grupo es Perú, único estado, de la cohorte de los que sufren menos este problema social, que proviene de una larga tradición de mantener su tasa de pobreza sensiblemente superior a la media del continente. El primer dato conocido de este país es el de 1997, donde se fijaba esta cifra en el 47'5%, 4 puntos por encima de la media regional. Pese a lo negativo de este dato, la cifra continuó en aumento hasta alcanzar el 54'7% de 2001. A partir de ahí, comenzó un descenso plagado de altibajos pero con saldo final ligeramente positivo. En 2007, la cifra se situaba en un 45'4%, aún muy por encima de la media para América Latina. Desde ese año, la tasa de pobreza ha descendido ininterrumpida y rápidamente, acelerándose aún más a partir de 2010, hasta situarse en el 23'7% de 2012, encadenando dos datos seguidos por debajo de la media de su entorno.

2.1.2 Estados cuyo nivel de pobreza se encuentra en torno a la media de la región.

Este grupo corresponde a los países que, en la actualidad, mantienen un nivel de pobreza en torno a la media de toda la región. Dicho de otra forma, son los países que están en medio de los que tienen más y menos pobreza. Aquí se encontraría Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Panamá y Venezuela.

Sus componentes presentan unos rasgos ligeramente diferenciados de los del grupo anterior, encontrándose pocos casos de balance claramente positivo, una mayoría de casos con balance positivo pero mediocre y al menos un caso de clara regresión en la materia.

El miembro de este conjunto de países que, en la actualidad, ofrece un mejor dato es Venezuela. Se trata de uno de los casos cuya evolución ha sido más accidentada. Este país comenzó a ofrecer datos en el año 1990, en aquella época su tasa de pobreza era del 39'8%, 8'6 puntos por debajo de la media de América Latina. Pero, tras otro buen dato en 1992 (37'1%), ésta sufrió un incremento que

culminó con la histórica cifra del 49'4% en 1999. Un año después, la tasa de pobreza caía hasta el 44%, pero volvió a subir en 2002 hasta cifras similares anteriores a este descenso. A partir de ahí, el nivel de pobreza volvió a descender: levemente hasta 2004, más rápido entre 2004 y 2006, y lentamente otra vez hasta 2009. A partir de ahí, la pobreza volvió a subir ligeramente hasta 2011, volviendo a caer en 2012 hasta la histórica cifra del 23'9%.

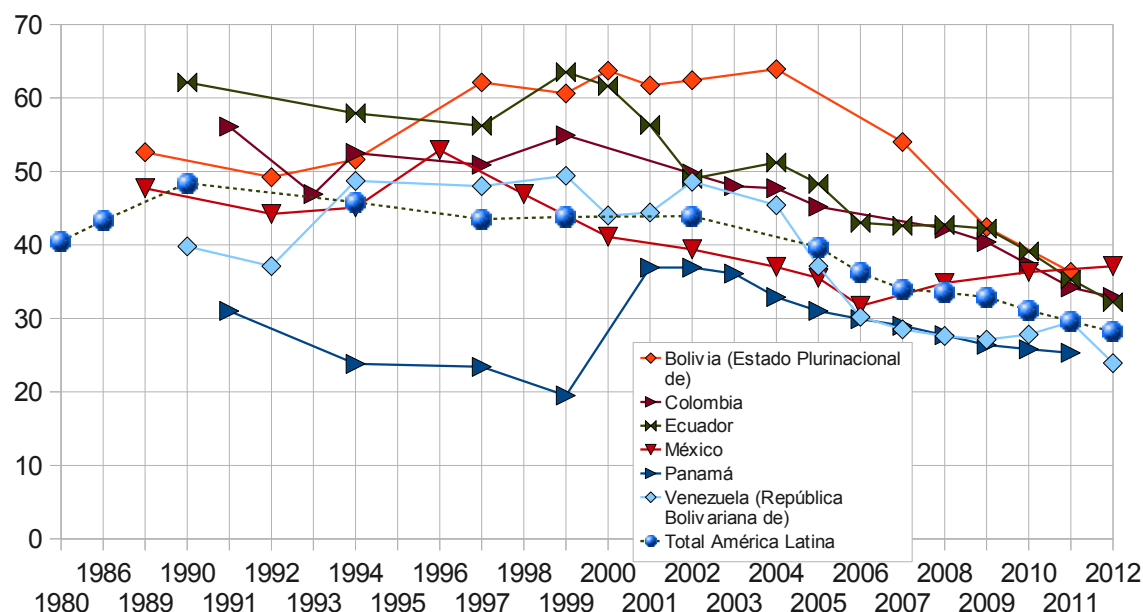


Figura 2. Población en situación de pobreza (%). Estados cuyo nivel de pobreza se encuentra en torno a la media de la región. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CEPAL

El segundo país de este apartado y octavo del total que mejores cifras ofrece en la actualidad es Panamá. Éste es uno de esos países cuyo resultado neto en materia de lucha contra la pobreza tiene peor balance. El primer dato ofrecido es el de 1991, con un 31%, 17'4 puntos por debajo de la media. Este dato siguió mejorando hasta el histórico resultado de 1999, donde se alcanzó la cota del 19'5%. Pero, con posterioridad, esta cifra se incrementó de golpe hasta el 36'9% de 2001. A partir de ahí, la pobreza volvió a recortarse pero muy lentamente, siendo el último dato el 25'3% de 2011, aún lejos de la histórica cifra registrada en 1999 que hubiera situado a este país en el grupo de los seis que menos pobreza sufren en la región.

Los dos estados antes analizados tienen en común que, aunque levemente, se encuentran en la actualidad por debajo de la media regional, que en 2012 era del 28'2%. Éste no es el caso de Ecuador que, al menos en el periodo estudiado, siempre ha estado por encima de la media, aunque el balance de su evolución pueda calificarse de bastante positivo. El primer dato facilitado por este país es el del 62'1% de 1990, esta cifra decreció lentamente hasta el 56'2% de 1997, pero luego aumentó bruscamente hasta el 63'5% de 1999. A partir de ahí, comenzó un periodo de alternancia entre descensos, repuntes y estancamientos, aunque con balance medio más caracterizado por los primeros, que duró hasta 2009, momento en que la caída se volvió más pronunciada y constante, situándose el dato de este país en el 32'2% de 2012, aún por encima de la media y lejos de los datos del grupo más

favorecido del continente, pero casi la mitad del que se ofrecía poco más de una década antes.

Un caso muy paralelo al anterior es el de Colombia. Su pobreza comenzó reduciéndose desde el 56'1% de 1991 al 46'9% de 1993. Pero, con posterioridad y con algún repunte a la baja aislado, subió hasta el 54'9% de 1999. A partir de ahí, comenzó una lenta reducción, que se aceleró a partir de 2009, dejando la tasa de pobreza en el 32'9% de 2012.

Otra trayectoria más que se ajusta al modelo de las dos anteriores es la de Bolivia. En 1992 también ofrecía el esperanzador dato del 49'2% que suponía una reducción respecto al 52'6% de 1989. Pero, aunque con altibajos, esta tasa comenzó a crecer desde entonces hasta tocar el techo del 63'9% en 2004. A partir de ese momento, la pobreza empieza a caer con cierta fuerza hasta arrojar el dato del 36'3% en 2011, dato positivo si se lo compara con el de unos pocos años antes, aunque aún por encima del de países como Ecuador o Colombia que en 1994 arrojaban peores valores que Bolivia.

Una evolución que podemos calificar de técnicamente regresiva en materia de lucha contra la pobreza es la de México, al menos en lo que respecta a los últimos años. Su primer dato es el de 1989, con un 47'7% de donde logró bajar hasta los 44'2% de 1992. Pero, con posterioridad, esta tasa no dejó de subir hasta los 52'9% de 1996. A partir de ahí, y como en otros casos similares pertenecientes a este grupo, la tasa comenzó a reducirse lentamente hasta llegar al 31'7% de 2006. La particularidad del caso mexicano está en lo sucedido tras este dato: la pobreza comenzó a incrementarse otra vez en los años sucesivos hasta alcanzar el 37'1% de 2012, por encima incluso del de Bolivia de un año antes, siendo ésta una tendencia algo extraña en dicho periodo si se la compara con prácticamente todos los casos de la región.

2.1.3 Estados cuyo nivel de pobreza se encuentra por encima de la media de la región.

Este es el grupo de los países que sufren las mayores tasas de pobreza de la región. Aquí estarían incluidos: El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana.²

Si el modelo de evolución más repetido en el grupo anterior era el de países que, a principios de los 90, parecían tener más o menos encaminada su reducción de la pobreza pero que vieron abortado dicho proceso a mediados de la misma disparándose repentinamente dicha tasa, el de este grupo es el de estados que han sufrido muchos menos altibajos que los anteriores, reduciéndose ésta de una forma mucho más constante pero más lenta que el resto de la región. Para aclarar un poco este hecho con un dato, diré que, en los seis casos estudiados en este grupo, se

² La CEPAL es un organismo que, a la hora de realizar sus estudios, toma a América Latina y al Caribe como dos regiones separadas. En esta última adscribe sólo a los estados insulares ribereños del mar de dicho nombre, los cuales son mayoritariamente de cultura anglosajona o neerlandesa. Lamentablemente, aquellos estados que cumplen la condición de ser estados insulares caribeños y, a la vez, pertenecer a la cultura latina, son adscritos también al grupo del Caribe a la hora de analizar el nivel de pobreza. La variable tomada de referencia para este trabajo con el fin de estudiar este problema social figura sin datos de los estados caribeños, es por eso que no se ha podido posicionar a países como Puerto Rico, Cuba o Haití en la meta 1 del primer objetivo del milenio, cuando más que probablemente, este último país figuraría como caso extremo en este grupo.

puede observar que, en todos, el último dato arroja menos tasa de pobreza que en el año 2002, pero todos también tienen ahora mucha más diferencia con la media de América Latina que entonces. Es decir, son menos pobres que en 2002, pero mucho más pobres en comparación con sus estados hermanos de América Latina de lo que lo eran ese mismo año.

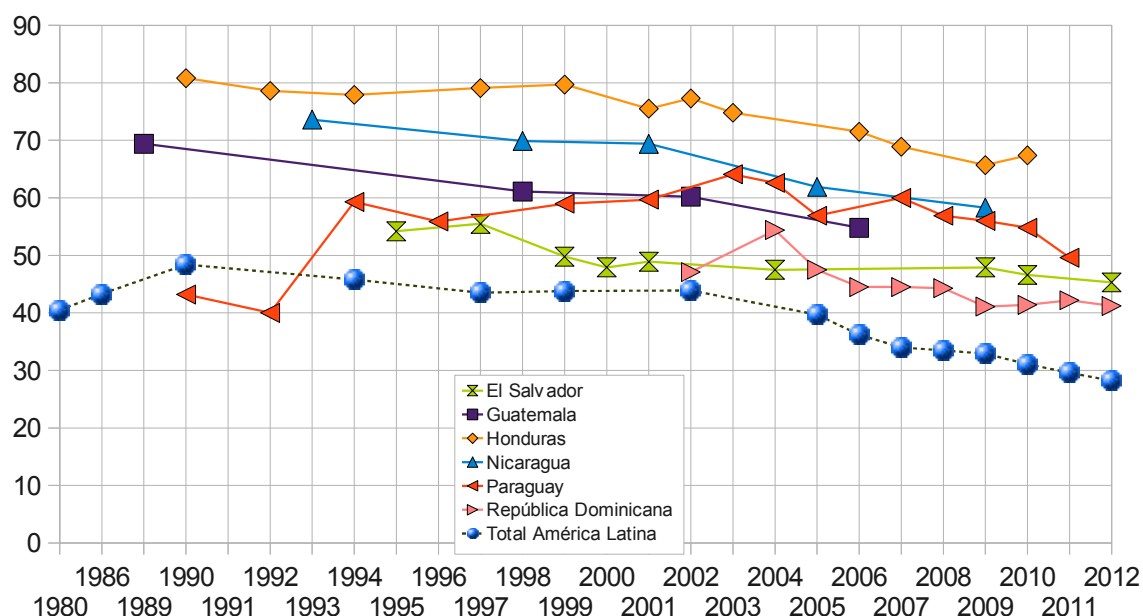


Figura 3. Población en situación de pobreza (%). Estados cuyo nivel de pobreza se encuentra por encima de la media de la región. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CEPAL

El país que, en la actualidad, registra las cifras menos negativas de este grupo es República Dominicana. Este estado tardó en comenzar a facilitar cifras a la CEPAL, siendo la primera la de un 47'1% de pobreza para el año 2002, 3'2 puntos por encima de la media regional. Tras esto, sufrieron un repunte hasta el 54'4% en 2004, para posteriormente comenzar, con altibajos, a descender a nivel medio hasta llegar al 41'2% de 2012. Pese a ser mejor dato que el inicial, en ese año ya se encontraban distanciados a 13 puntos por encima de la media de América Latina.

El primer dato facilitado por El Salvador a este respecto fue el 54'2% de 1995. Tras un leve repunte posterior, el nivel de pobreza se vio recortado un poco más sensiblemente, pasando del 55'5% de 1997 al 47'9% de 2000. Pero tras este buen dato, la situación se estanca en la práctica, no volviendo a reducirse de forma perceptible hasta el periodo 2009-2012, donde se pasa del 47'9% al 45'3%.

Sin duda, el peor de los casos estudiados hasta el momento, en cualquiera de los grupos, es el de Paraguay, ya que se trata del único país cuya última cifra facilitada es peor que la primera. En 1990, Paraguay tenía un nivel de pobreza del 43'2%, siendo el único estado de este grupo que tuvo un nivel de pobreza por debajo de la media de América Latina: 5'2 puntos. Dos años después, en 1992, este dato incluso mejoró hasta el 40%. Pero, con posterioridad, la pobreza se disparó, situándose, en sólo dos años, en el 59'3%. La cosa no paró ahí, tras un buen dato del 55'9% en 1996, la tasa volvió a subir de forma constante hasta llegar al 64'1% de 2003. Poco a poco, con la excepción del periodo 2005-2007 donde volvió a subir, la

pobreza comenzó a recortarse, pero no ha llegado aún a las buenas cifras de partida, estando el último dato conocido, el de 2011, en el 49'6%.

Guatemala es un país que ha facilitado pocos datos sobre pobreza a la CEPAL, siendo el último el de 2006, por lo que, a diferencia de los análisis sobre otros países, no se puede finalizar la lectura en clave de situación actual. El primer dato que se conoce sobre este país corresponde a 1990 y situaba la pobreza en un 69'4%. Los otros únicos tres datos que figuran mejoran siempre el dato anterior, por lo que arrojan la imagen de una reducción constante de la pobreza, con los límites de veracidad que puede tener analizar tan pocos datos. El último año, la cifra quedó fijada en el 54'8%.

Nicaragua también es un estado que aporta pocos datos, tan sólo uno más que Guatemala. El primero de ellos es el de 1993, donde se situaba en el 73'6%. Su evolución también es muy similar al caso guatemalteco, siguiendo durante todo el periodo una tendencia descendente, aunque insisto en que la poca cantidad de datos podría arrojar una interpretación distorsionada. En 2009, último dato facilitado, la tasa de pobreza se situaba en el 58'3%.

La última línea de tendencia a estudiar y, por tanto, la correspondiente al que podemos calificar de país más pobre de América Latina, al menos según el concepto técnico de la CEPAL (es decir, considerando a Haití y a otros estados caribeños como países no latinoamericanos) es Honduras. En 1990, la tasa de pobreza se encontraba situada en el 80,8%. Esta tasa descendió levemente hasta el 77'9% en 1994, pero volvió a subir hasta casi la misma cifra, con un 79'7% en 1999. A partir de ahí, y salvo un repunte en 2001-2002, la tasa no paró de descender hasta situarse en el 65'7% de 2009. Pero, el último dato fue un dato negativo, volviendo a repuntar hasta el 67'4% en 2010.

2.2 Meta 2: empleo.

La segunda meta se enuncia de manera literal como *lograr empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes*. Teniendo en cuenta que el objetivo general hace referencia a la pobreza y al hambre, se la puede entender como una meta subsidiaria de las anterior y posterior. Es decir, se entiende que tener empleo colabora en reducir la pobreza y el hambre, aunque sea un medio más para lograrlo que un fin en sí mismo. La razón parece evidente, existen lugares en el mundo donde gente desempleada recibe subsidios y no sufre ni hambre ni pobreza y, a la vez, existe aún más gente en el planeta que, tras jornadas laborales agotadoras, sufre igualmente hambre u otras necesidades básicas.

La CEPAL propone, para la medición de la consecución de dicho objetivo, siete variables distintas. La primera es la *Tasa de crecimiento del PIB por persona empleada*. Esta variable, pese a que puede aportar mucha información interesante respecto a la productividad del trabajo, dice poco tanto de cuánto trabajo se crea, como de cuánto de valor agregado recibe el trabajador a cambio de su labor, por lo que no me pareció apropiada para la evaluación de la marcha en la consecución del objetivo.

Otras cuatro de estas variables hacen referencia a la calidad de vida de la población ocupada: *Proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a 1 dólar PPA (paridad del poder adquisitivo) por día*, *Proporción de la población ocupada que trabaja por cuenta propia o en una empresa familiar*, *Ocupados urbanos en sectores de baja productividad (sector informal) del mercado del trabajo*,

por sexo (CEPAL) y Ocupados que realizan aportes previsionales, según quintiles de ingreso. Algunas de estas variables son un excelente complemento para averiguar si el empleo está cumpliendo la función que debería: sacar de la pobreza a los trabajadores, pero en sí mismas no aportan la información necesaria para averiguar quién trabaja y quién no.

Sólo quedaban otras dos: *Relación empleo-población por sexo y Tasa de desempleo abierto urbano por sexo y grupos de edad (CEPAL).* De entrada, la segunda de estas variables podría ser de mejor comprensión por ser más asimilable a la manera europea de medir la ocupación y el desempleo, pero tiene el inconveniente de hacer referencia sólo al empleo urbano. En una región del mundo donde la agricultura sigue teniendo el inmenso peso que tiene, se correría el riesgo de topar con valores incongruentes que aportasen poco sobre la calidad de vida de la población en general.

Es por que, pese a los problemas que pueda causar su interpretación, se seleccionó la otra, que hace referencia al porcentaje de personas en edad de trabajar, 15 años o más, que están efectivamente empleados.

Los datos de empleo calculados de esta manera no son homologables con las tasas de ocupación que ofrecen los institutos estadísticos europeos en general. Simplemente se encargan de medir qué porcentaje de población en edad de trabajar lo hace efectivamente y quiénes no. Aunque no necesariamente todas esas personas que no trabajan son desempleados. En esta categoría también habría que añadir situaciones tan diversas como en las que se encuentran amas de casa, estudiantes que no compaginan sus tareas académicas con empleo remunerado, personas dependientes o con retiro por enfermedad, etc.

Es por lo anterior que, pese a ser la mejor de las variables, hay que tomar con sumo cuidado sus resultados ya que, en ocasiones, podrían coincidir casos de países con una baja tasa de empleo que, en algunos casos, corresponda a una alta tasa de paro y, en otros por ejemplo, a una alta tasa de incorporación tardía al mundo laboral derivada de una mayor tradición en la formación académica de la juventud o, también, de salida del mercado laboral temprano debida a unas buenas condiciones de jubilación.

La desagregación por grupos es similar a la realizada para la anterior meta: tres grupos en función de su último resultado observado.

2.2.1 Estados cuyo nivel de empleo se encuentra por encima de la media de la región.

Este grupo está compuesto por cinco países: Bolivia, Brasil, Cuba, Nicaragua y República Dominicana. Aquí también debería estar incorporado Uruguay, pero debido a que este país sólo facilitaba dos datos, los correspondientes a los años 2010 y 2011, se excluyó debido a que parecía no aportar nada al análisis.

La tónica dominante en este grupo es un inicio muy por debajo de la media regional, una caída coyuntural posterior seguida de una travesía por el desierto de estancamiento o leve recuperación, un incremento brusco más adelante, otra época de estancamiento pero a un nivel más alto, y una última mejora en ocasiones más que significativa.

El estado que mayor porcentaje de su población en edad de trabajar tiene trabajando es Cuba. En 1990, esta cifra era del 44'9%, 11 puntos por debajo de la

media regional, que en este caso mide el conjunto de América Latina y el Caribe³. Tras un pequeño repunte hasta el 46'6% en 1991, la cifra comenzó a caer, tocando fondo en 1995 con un 42%. A partir de ahí comenzó a subir en cuatro etapas: una primera débil y finalizada con un pequeño repunte a la baja hasta 2000, un salto importante desde el 43'5% hasta el 51'3% en 2004, otra fase de crecimiento débil hasta 2007, y una fase de crecimiento vertiginoso donde en sólo dos años, entre 2007 y 2009, se pasó de un 52'8% a un 74'2%, aunque la serie finaliza con un pequeño repunte a la baja hasta el 73% en 2010. Para saber si se puede hacer de este dato una lectura positiva o negativa habría que compararlo con el dato de la tasa de pobreza, pero este último dato no figuraba en la base de datos de la CEPAL (ver nota al pie nº 2).

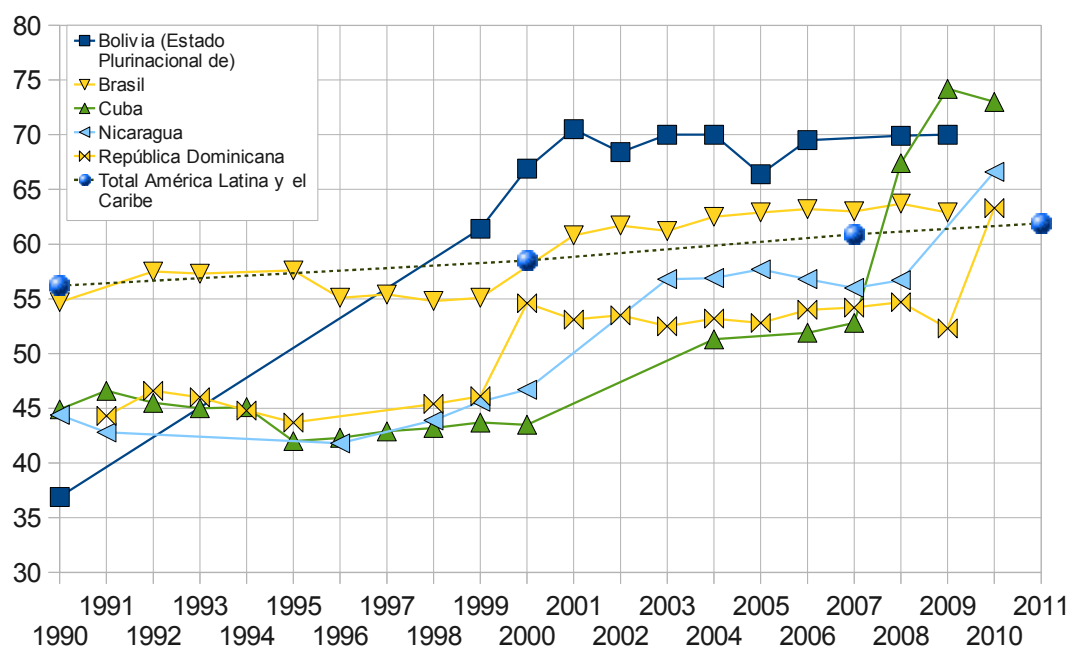


Figura 4. Relación empleo-población (%). Estados cuyo nivel de empleo se encuentra por encima de la media de la región. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CEPAL

El segundo país que mejores datos aporta al respecto es Bolivia. Al igual que Cuba, proviene de unas cifras muy por debajo de la media regional. En 1990, su nivel de empleo estaba situado en el 36'9%. Este país no volvió a facilitar datos hasta el año 1999, entonces esta cifra ya estaba situada en el 61'4%, ya por encima de los valores medios calculados para América Latina y el Caribe. Esta cifra continuó creciendo hasta el 70'5% de 2001, pero a partir de ahí se podría decir que se estanca, con caídas periódicas a la baja que rápidamente son recuperadas, quedando su último dato, el de 2009, en el 70%. Para este caso, se evidenciaría un modelo de creación de empleo no reductor de la pobreza. Si comparamos ambas series, se descubren tres comportamientos distintos: un incremento de pobreza paralelo a un incremento del empleo, un incremento del empleo asociado a un

³ Pese a que sólo se detallarán los datos correspondientes a estados, sean éstos insulares caribeños o continentales, pertenecientes a América Latina, en este caso se ha tomado como referencia la media, facilitada por la CEPAL, correspondiente a ambas regiones.

estancamiento en los niveles de pobreza y una reducción de la pobreza asociada a un estancamiento en el empleo.

Otro miembro de este grupo que cosecha buenos resultados en el empleo en los últimos años es Nicaragua. Su comportamiento se adecúa también a la tónica dominante en este grupo. En 1990, trabajaban en ese país el 44'4% de su población en edad de hacerlo. Dos datos negativos consecutivos llevaron esta cifra hasta el 41'8% de 1996. A partir de ahí comenzó una lenta recuperación que se aceleró a partir de 2000, situándose esta cifra en el 56'8% en 2003. Tras otra época de estancamiento, con repuntes al alza y a la baja, esta tasa volvió a subir en el periodo 2008-2010 desde el 56'7% al 66'6%. El análisis de este caso sería el opuesto al anterior: la creación de empleo ha ido asociada a la reducción de la pobreza, acelerándose esta última al acelerarse también la primera.

También sigue la tónica general República Dominicana. El primer dato que ofrece este país es el del 44'3% de 1991. Al año siguiente, la cifra había subido hasta el 46'6%, pero a partir de ahí volvió a reducirse hasta llegar a niveles similares a los de 1990 en 1995. Tras esto, comenzó una leve recuperación que, en 1999, dejó la cifra en niveles similares a los de 1991. Un año más tarde se producía un significativo avance en esta tasa, pasándose del 46'1% al 54'6%. Tras esto, se produjo un ciclo de ligeros descensos y ascensos hasta que, en el periodo 2009-2010, se volvió a pegar un salto desde el 52'3% al 63'3%. Esta última racha de creación de empleo ha resultado más productiva que la anterior, al correlacionar con una reducción en la pobreza que antes no existía.

A diferencia de los casos anteriores, el comportamiento de esta variable en el caso de Brasil tiene el elemento distintivo de dibujar una línea sinusoide entorno a la media de América Latina y el Caribe. El primer dato facilitado por este país es el del 54'7% de 1990, sólo un punto y medio por debajo de la media regional. Tras esto, la variable subió por encima de la media y se mantuvo, con ligerísimos altibajos, por encima de ésta hasta 1995. Con posterioridad, este dato cayó desde el 57'6% de ese año hasta el 55'1% de 1996. En torno a esa cifra se mantuvo hasta el año 2001, donde volvió a arrojar una cifra por encima de la media de referencia de un 60'8%. A partir de ahí, comenzó un periodo de alternancia de pequeños repuntes al alza y a la baja pero con saldo neto positivo, manteniéndose definitivamente por encima de la media latinoamericana y caribeña, y fijándose su último dato en el 62'9% de 2009. Al igual que el caso anterior, es en el último tramo, entre 2004 y 2009, donde el aumento del empleo ha ido aparejado a una reducción de la pobreza, llegando, con anterioridad, a correlacionar negativamente ambas cifras.

2.2.2 Estados cuyo nivel de empleo se encuentra ligeramente por debajo de la media de la región.

Este grupo es el que corresponde a Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panamá y Venezuela. En él se mezclan estados que aportaron buenas cifras, por encima de la media de América Latina y el Caribe, en otras épocas pero que en la actualidad ofrecen resultados más mediocres; con otros que, a nivel medio, han ido incrementando su número de trabajadores asalariados paralelamente a dicha media sin llegar a superarla nunca.

Algunos de estos estados no comenzaron a facilitar datos hasta bastante tarde. Uno de estos casos es el de Colombia, cuya primera cifra de empleo es del año 2000: un 56%. La evolución, a partir de este momento, fue una serie de altibajos

que, en resultado neto obtuvieron una suma cero hasta el año 2007. Pero, a partir de ahí, este país comenzó a incrementar su porcentaje de empleados del total de personas en edad de trabajar hasta el 60% de 2010. Se evidenciaría, de nuevo, otro caso de creación empobrecedora de empleo, ya que la época de altibajos estuvo asociada a una época de reducción de la pobreza, mientras que el incremento sostenido de la tasa de empleados correlaciona con un aumento de la pobreza de similares proporciones.

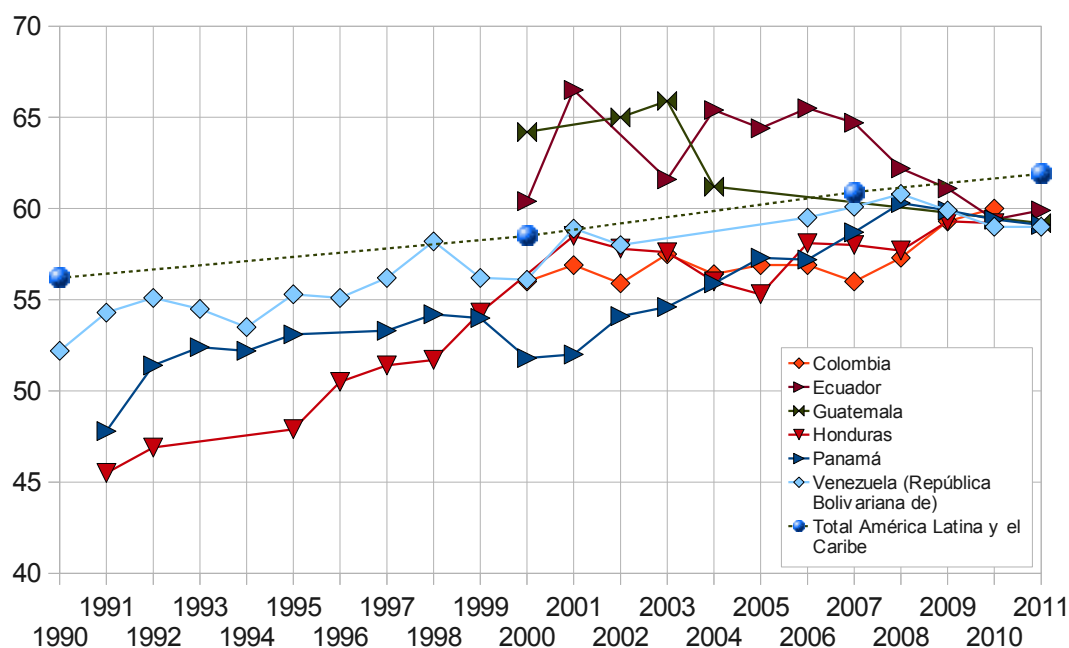


Figura 5. Relación empleo-población (%). Estados cuyo nivel de empleo se encuentra ligeramente por debajo de la media de la región. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CEPAL

Otro de los países que no ofreció datos hasta el año 2000 fue Ecuador pero, a diferencia del caso anterior, este país proviene de una época en la que tuvo una tasa de empleo bastante por encima de la media regional. El primer dato aportado, fija esta tasa en el 60'4%, 2'1 puntos por encima de la media. El resultado siguiente fue aún mejor: un 66'5% para 2001. Pero, a partir de ahí, comienza un ciclo de altibajos, más acusados al principio y menos al final que culminaron con un dato del 65'5% en 2007. A partir de ahí, la situación comienza a ir cada vez peor hasta el año 2010 donde la cifra, ya por debajo de la media, se situaba en un 59'4%, repuntando positivamente al año siguiente aunque tan solo en cinco décimas. Aquí se debería realizar un análisis opuesto al anterior, ya que la desaparición de población activa empleada correlaciona bastante con una reducción de la pobreza, lo que probablemente se deba a una política de incentivación bien remunerada de las jubilaciones.

Guatemala comparte con Ecuador las dos particularidades antes citadas: no ofreció datos hasta el año 2000 y proviene también de una tradición de presentar cifras por encima de la media de América Latina y el Caribe. El primer dato fue de un 64'2%. Posteriormente, esta variable continuó ofreciendo datos positivos, que culminaron con una tasa de empleo del 65'9% en 2003. Pero la cifra comenzaría a

caer estrepitosamente a partir de ahí: primero de golpe hasta el 61'2% en 2004 y luego más lentamente hasta finalizar con un 59'2% en 2011. El análisis también resultaría similar al de Ecuador, correlacionando la caída de puestos de trabajo con la reducción de la pobreza.

Honduras sí lleva más tiempo ofreciendo datos sobre empleo pero, también a diferencia de los dos casos anteriores, su tradición en la materia son unas cifras muy por debajo de la media de referencia. Su primer dato es un 45'5% en 1991. A partir de ahí, comienza una subida constante, aunque a un ritmo muy variable, hasta culminar en 2001 en un 58'5%, siendo la única vez que este dato roza la línea media de América Latina y el Caribe en este país. Pero, con posterioridad, comienza una larga época de caídas y amagos de recuperación que provocarán que no se lograra superar la cifra de 2001 hasta los dos últimos datos, un 59'3% y un 59'2% en los años 2009 y 2010 respectivamente. Este caso sí sería de análisis un poco más clásico, debido a que correlaciona la creación de empleo con la reducción de la pobreza, aunque en unas magnitudes muy diferentes a otros casos, ya que parece que hay que crear varios empleos para sacar a una sola persona de la pobreza.

Panamá siguió un modelo de evolución parecida. Su primer dato, de 1991, es del 47'8%. A partir de ahí, comenzó un crecimiento casi lineal, si exceptuamos pequeños retrocesos coyunturales o alguno menos pequeño como el de 1999-2000 donde se pasó de un 54% a un 51'8% en sólo un año, hasta llegar al 60'3% de 2008, dato tras el cual este país retrocedió ligeramente hasta el 59'1% de 2011. Este país también ofrece una correlación clásica entre creación de empleo y reducción de la pobreza, coincidiendo dos épocas positivas para el acercamiento a la consecución de ambos objetivos y una época intermedia de crisis negativa también para ambos.

El comportamiento de Venezuela resulta bastante más irregular, alternando una rápida sucesión de épocas de crecimiento y de decrecimiento de esta tasa, aunque con saldo neto claramente positivo. El primer dato aportado fue el del 52'2% de 1990. Su evolución posterior describe una senoide de pendiente positiva y paralela a la línea media regional de cinco épocas de crecimiento (1990-92, 1994-95, 1996-98, 2000-01 y 2002-08) y otras cinco de retroceso (1992-94, 1995-96, 1998-00, 2001-02 y 2008-11). Siendo su mejor resultado el del 60'3% de 2008 y el último conocido el del 59'1% de 2011. También en el caso venezolano, pese a su complejidad, predomina la correlación clásica entre aumento o reducción de la pobreza y reducción o aumento del empleo, salvo en el periodo 1994-1999 donde aumentaron los empleos pero no se redujo la pobreza.

2.2.3 Estados cuyo nivel de empleo se encuentra sensiblemente por debajo del nivel medio de la región.

Este grupo está conformado por los estados que arrojan un peor dato en materia de empleo: Chile, Costa Rica, El Salvador, México, Paraguay y Puerto Rico. En este grupo se combinan casos de clara evolución positiva aunque no suficiente como para figurar en los dos anteriores, casos de práctico estancamiento, y casos regresivos en la materia. Las líneas sinusoides, al igual que en las agrupaciones anteriores, siguen siendo las dominantes, aunque la principal diferencia, en estos casos, es que abundan más las que serpentean en torno a una imaginaria línea horizontal, frente a los casos anteriores donde primaban las pendientes positivas.

El que figura, en la actualidad, como país menos desfavorecido de este grupo en esta materia es El Salvador, estado cuyo comportamiento se asemeja más a los

de la cohorte anterior que a la que comparte. Su punto de partida es el dato del 47'1% de empleo en 1992. Tras el habitual comportamiento cíclico de subidas y bajadas, se produce, en el periodo 1999-2000, un salto desde el 49% al 55'9%. A partir de ahí, vuelve a repetirse el comportamiento cíclico cuyo valor máximo es el 59% de 2008 y que finaliza con un 58'1% en 2010. Respecto al análisis, hasta 2008 fue un país que siguió la correlación clásica: cuando subía el empleo descendía la pobreza y viceversa, pero a partir de 2008 han caído simultáneamente ambos indicadores, encontrándonos ante una fase que podría calificarse de desempleo enriquecedor.

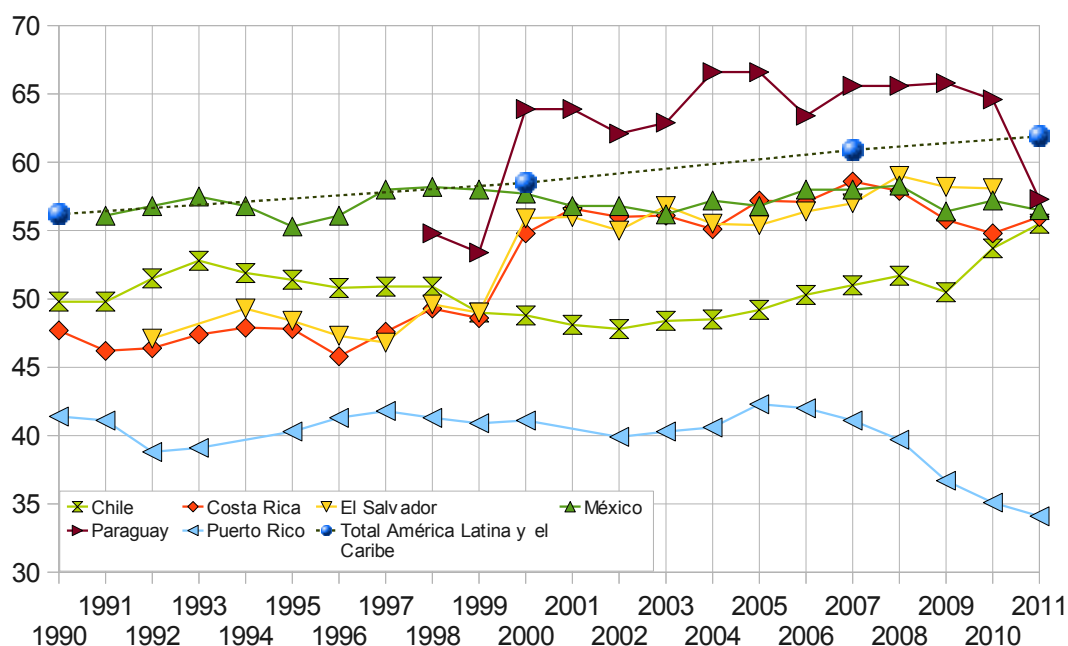


Figura 6. Relación empleo-población (%). Estados cuyo nivel de empleo se encuentra sensiblemente por debajo del nivel medio de la región. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CEPAL

Un caso que se puede interpretar como regresivo es el de Paraguay, único de los estados citados en este grupo que logró estar por encima de la media de la región durante un tiempo considerable. Los dos primeros datos que figuran en la base de datos de la CEPAL sobre este país corresponden al 54'8% de 1998 y al 53'4% de 1999. Pero en el año 2000 se produce un importante salto que lleva la tasa de empleo en proporción a la población en edad de trabajar hasta un 63'9%. A partir de ahí se produce la habitual situación de alternancia entre coyunturas positivas y negativas, con el máximo de los años 2004 y 2005 donde se llega al 66'6%, que finaliza en 2010 con un 64'6% de población adulta trabajando. Pero, al año siguiente, la tasa se desploma hasta el 57'3%, situándose por debajo de la media de América Latina y el Caribe y acercándose a la del resto de países de este grupo. La relación de su empleo con la pobreza es totalmente inversa a la relación lógica de mayor empleo menor pobreza. En los tramos en los que ambas series ofrecen datos, los incrementos de población trabajando han ido aparejados a los de incremento de la pobreza y viceversa.

México es el único otro país que, aunque sólo durante un par de años y sólo unas décimas, tuvo unas cifras que se situaron por encima de línea media. El primer dato facilitado es el del 56'1% de 1991, a partir de ahí, el comportamiento es de una línea sinusoide sin pendiente que ha supuesto que este país se aleje cada vez más, por debajo, de la media regional, la cual no ha dejado de incrementarse en todos estos años. Su mejor dato es el de 58'3% de 2008, y el último el 56'5% de 2011, prácticamente el mismo que el inicial. Este es un país donde no se observa correlación alguna entre aumento o reducción de la pobreza y comportamiento en el empleo, ni de signo positivo ni negativo.

El comportamiento respecto al empleo de Costa Rica es, sin embargo, más parecido al de El Salvador. Su primer dato es un 47'7% en 1990. Su evolución sigue la línea cíclica habitual hasta llegar al año 1999 con un 48'6%. En el siguiente dato se advierte un salto importante, quedando situada esta cifra en el 54'8% para el año 2000. A partir de aquí volvió el comportamiento cíclico, siendo la mejor cifra el 58'6% del año 2007, finalizando la serie con un 56% en 2011. En este caso tampoco se observa correlación entre la tasa de empleo y la pobreza, salvo quizás entre 2000 y 2007 donde se observa un práctico estancamiento en ambas.

La evolución del caso de Chile, en cambio, es más parecida al de México. Su primer dato es el 49'8% de 1990. Con posterioridad, este país siguió la tradicional evolución cíclica sin pendiente hasta llegar al año 2009, con un dato del 50'5%. A partir de ahí, el dato de empleo cambia de tendencia y comienza a subir de manera lineal hasta llegar al 55'5% de 2011. Hasta 2003, no se observó correlación aparente entre las tasas de empleo y pobreza en este país. A partir de ese año, siguió un modelo clásico de aumento de empleo y reducción de la pobreza hasta 2009, año en que la tasa de empleo se dispara coincidiendo con un estancamiento en la reducción de la pobreza.

El farolillo rojo en temas de empleo, al menos en lo que se refiere a los estados que ofrecen disponibilidad de datos, es Puerto Rico. Su punto de partida ya es, de por sí, el más negativo de todos: 41'4% en 1990. Su evolución ha seguido la tónica de altibajos del resto de casos hasta llegar al año 2005, donde registró un 42'3%, su tasa más alta, para después comenzar un descenso que dejó la cifra de sólo un 34'1% de población en edad de trabajar ejerciendo su derecho al trabajo en 2011. No se dispone de datos para realizar la comparativa con la tasa de pobreza, aunque dos tercios de la población en edad de trabajar sin hacerlo, difícilmente se explican en base a jubilados bien retribuidos y amas de casa o estudiantes sin necesidad de trabajar.

2.3 META 3: Hambre

Esta meta se define como *reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padece hambre*. Es curioso, ante todo, la poca ambición al respecto de esta meta. Si la meta segunda hablaba claramente de pleno empleo, aquí, sin embargo, se habla sólo de reducir el hambre a la mitad. Da la impresión de que la ONU, con esta forma de plantear el Objetivo 1, está declarado sin tapujos: “preferimos que trabajen todos aunque pasen hambre a que dejen de pasar hambre sin que trabajen”, cosa que parece dar la razón en parte a los autores de la perspectiva crítica sobre los ODM.

Debido a lo claro y, hasta cierto punto, fácil de medir que resulta este fenómeno, la CEPAL tan solo ofrece dos variables para su cuantificación:

Prevalencia de niños menores de 5 años con insuficiencia ponderal y Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria. Pese a lo importante que resulta conocer la desnutrición en el segmento más débil de la población que es la infancia, es preferible la elección de la segunda variable por aportar información del conjunto de la población.

Debido a la tradición de la FAO, fuente final de los datos que facilita la CEPAL, en la investigación de este fenómeno, las estadísticas en esta materia son las más completas de las vistas hasta ahora, no faltando ni un solo dato de ningún estado durante toda la serie histórica. Aunque hay dos particularidades a señalar: la primera, que la FAO deja de contabilizar el hambre en un país (o al menos no facilita los datos a la CEPAL) cuando esta desciende de un 5%, por lo que la tasa de desnutrición que subyazca por debajo de esta cifra es desconocida. La segunda, que las series están mostradas en bienios, pero distando tan solo un año entre ellos. Es decir, el primer bienio referenciado es el de 1990-1992, pero el segundo no es 1992-1994 sino 1991-1993, por lo que durante la descripción de caso de cada país haré referencia a cada dato como correspondiente a un bienio, pero la distancia entre datos en la serie temporal la enunciaré en años.

La división está realizada de la misma forma que en los casos anteriores: tres grupos en función de los buenos o malos datos en la materia en función del último observado.

2.3.1 Países cuyo problema de desnutrición ha sido eliminado o es residual.

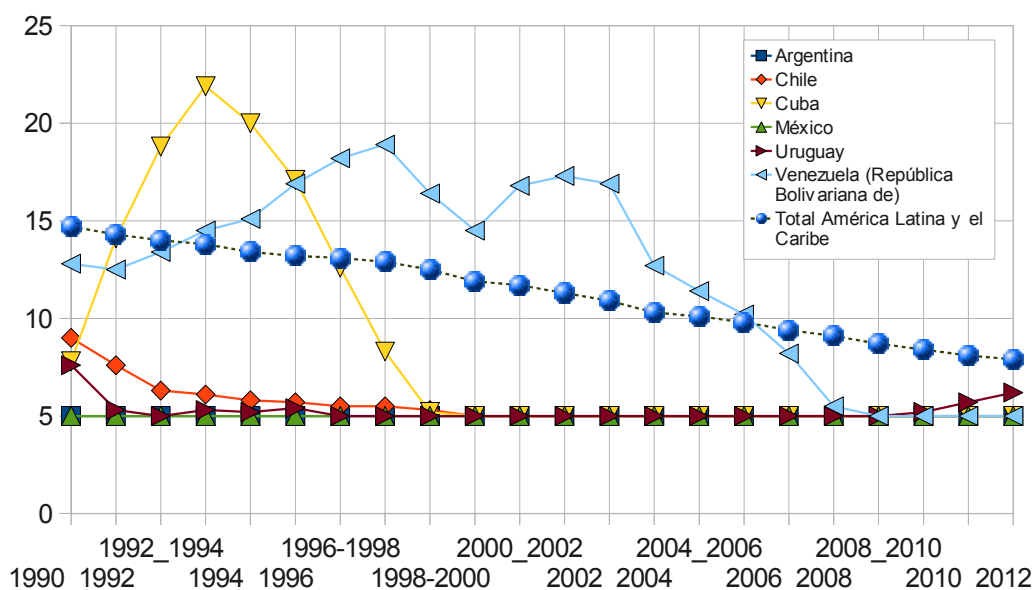


Figura 7. Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (%). Países cuyo problema de desnutrición ha sido eliminado o es residual. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CEPAL

Este grupo está conformado por países como Argentina, Chile, Cuba, México, Uruguay y Venezuela. Son los países que han eliminado por completo, al menos según los criterios de la FAO, el hambre o cuyas cifras a este respecto son muy

bajas. Entre ellos se puede encontrar países provenientes de unas altas cifras de desnutrición en el pasado pero que, en la actualidad, ya no sufren dicho problema, también países que han vuelto a detectar casos de hambre en épocas muy recientes tras haber eliminado ésta, y países en los que no se ha localizado hambre en absoluto (recalcando, según criterio de la FAO) durante toda la serie histórica a tratar.

México y Argentina son los dos que cumplen lo dicho anteriormente. Poco hay que decir de ellos analizando los datos de la serie histórica. En el periodo, calculado en bienios, que va desde 1990-92 a 2010-00, no ha habido un solo momento en que se haya apreciado un solo dato significativo al respecto. A esto hay que añadir que tampoco hubo un solo bienio en el que no se aportaran datos, lo que le añade más fiabilidad al este resultado.

Chile es un país donde tampoco se registra hambre, aunque, en este caso, lo es desde el bienio 1998-00. Su punto de partida fue un 9% en 1990-92. Su trayectoria, desde ahí, fue siempre descendente, pero no al mismo nivel. Se tardó sólo dos años en hacer descender el hambre desde el 9% original al 6'3% de 1992-94, pero luego tardaron siete años más, hasta el bienio 1999-2001, en hacer caer la cifra por debajo del 5%, valor a partir del cual la CEPAL deja de ofrecer datos.

La evolución de Cuba, en cambio, ha sido bastante distinta, aunque con el mismo final. Su punto de partida fue un 7'8% en el bienio 1990-92, pero, a partir de ahí, esta cifra se disparó hasta alcanzar el 21'9% del bienio 1993-95, bastante por encima de la media para América Latina y el Caribe. Aunque tan rápido como subió bajó y, seis años más tarde, en el bienio 1999-2001, la cifra ya estaba por debajo del 5% computable.

La trayectoria de Venezuela posee algunas similitudes aunque también diferencias con el caso cubano. El punto de partida fue un valor del 12'8% para el bienio 1990-92, el más alto de inicio para este grupo y tan solo a 1'9 puntos por debajo de la media de referencia. Pese a un pequeño repunte a la baja de tres décimas al año siguiente, la cifra se disparó posteriormente hasta llegar al 18'9% del bienio 1997-99. Tras esto, la cifra descendió considerablemente los dos años siguientes, situándose en el bienio 1999-01 en el 14'5%. Pero este no fue el descenso definitivo, ya que, dos años más tarde, la cifra había vuelto a subir hasta el 17'3% de 2001-03. A partir de ahí sí comenzó a descender con fuerza, logrando situarse por debajo del 5% sólo siete años más tarde, en el bienio 2008-2010.

Uruguay es el único de los estados incluidos en este grupo en el cual se registra desnutrición en la actualidad. Su punto de partida fue un 7'6% en el bienio 1990-92, dos años más tarde bajó momentáneamente por debajo del 5%. Pese a ello, volvió a registrarse hambre los tres años siguientes, aunque sin pasar nunca del 5'4%. A partir del bienio 1996-98 el hambre parece definitivamente eliminada, aunque reaparecería trece años más tarde, en 2009-11, y seguiría subiendo hasta el 6'2% de 2011-13, último dato reflejado.

2.3.2 Países cuyo problema de desnutrición está en torno a la media regional.

Este grupo está conformado por Brasil, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Panamá y Perú. Pese a que aquí se puede encontrar algún caso de regresión en la materia, en su mayoría, estos estados han logrado muy buenos resultados de cara a reducir considerablemente el problema de desnutrición de su

población, pero unos puntos de partida, en general, bastante peores que los del grupo anterior hacen que éstos aún no se hayan concretado en la eliminación total de este problema.

El país de este grupo que, en la actualidad, obtiene mejores cifras es Brasil, así como el único cuya tasa de personas que consumen menos alimento del mínimo necesario está por debajo de la media para América Latina y el Caribe. Su punto de partida fue, en el bienio 1990-1992, un 15%, apenas tres décimas por encima de la media de referencia. A partir de ahí y sin retrocesos, aunque quizás de forma más lenta que lo apreciado en otros casos, esta tasa comenzó a bajar prácticamente en paralelo, aunque recortándole décimas poco a poco, con el descenso a nivel medio apreciado en la región⁴. En el bienio 2010-2012, la tasa era del 6'8%, tras lo que siguió un pequeño repunte al alza al año siguiente hasta el 6'9%, último dato reflejado ya a un punto por debajo del nivel medio.

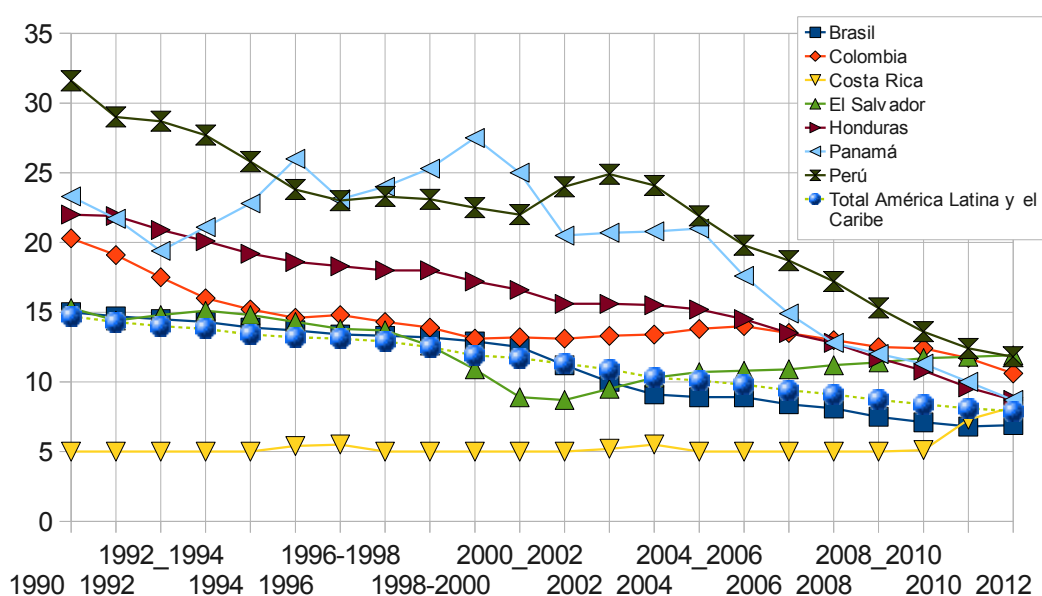


Figura 8. Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (%). Países cuyo problema de desnutrición está en torno a la media regional. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CEPAL

El segundo caso a estudiar es un caso atípico en el grupo debido a su regresividad. Costa Rica ha mantenido durante la mayor parte de la serie estudiada su tasa de desnutrición en situación de eliminación de ésta, es decir, en 5% técnico. Pese a ello, periódicamente se produjeron repuntes en la misma, señalándose tasas por encima del mínimo en los bienios 1995-97, 1996-98, 2002-04 y 2003-05, aunque nunca por encima del 5'5%. Pero es a partir del bienio 2009-2011 cuando los buenos resultados anteriores comienzan a esfumarse, incrementándose en unos pocos años esta tasa hasta llegar al 8'2% del último bienio estudiado, el 2011-2013.

Honduras es, en cambio, un país donde sí se ha recortado el hambre de forma perceptible. Su punto de partida fue el 22% en el bienio 1990-92. A partir de allí, la

⁴ A este respecto no se puede olvidar que Brasil es el país más poblado de América Latina y, por tanto, casi cualquier cambio en casi cualquiera de sus variables afecta sensiblemente el comportamiento de esta media.

cifra comenzó a descender sin que, en ningún momento, se observase ningún repunte al alza, aunque sí varios periodos de práctico estancamiento, acelerándose la bajada entre los bienios 2005-07 y 2011-13, donde se pasó de un 14'5% a un 8'7%.

Otro estado con un balance final positivo pero, a diferencia del caso anterior, con un tránsito hasta éste mucho más accidentado es Panamá. Su punto de partida fue el 23'3% de 1990-92. A partir de ahí y hasta el bienio 2004-06, donde se registró un valor de un 21 %, se alternaron tres periodos de caída y otros tres de subida, siendo su cota más baja el 19'4% de 1992-94 y, la más alta, el 27'5% de 1999-01. Con posterioridad al bienio antes citado, la tasa comenzó a descender de una manera más decidida, fijándose el porcentaje de personas que pasaba hambre en un 8'7% para el último bienio estudiado, el 2011-13.

Una evolución similar, aunque con algunos aspectos negativos, es la que puede observarse en Colombia. Su punto de partida fue el 20'3% durante el bienio 1990-92. Hasta 1995-97 tuvo un descenso lineal bastante más pronunciado que el de otros estados en el mismo periodo, situándose en un 14'6% aquel bienio. Tras un leve repunte al alza en el año siguiente, la tendencia volvió a ser de descenso, aunque a un ritmo mucho más lento cuyo mejor dato fue el del bienio 1999-01 con un 13'3%, tras lo cual comenzó otro periodo en el que esta tasa volvió a aumentar hasta casi la cifra previa, un 14% para el bienio 2005-2007. A partir de ahí el hambre detectada volvió a bajar de forma algo más decidida hasta el 10'6% de 2011-13.

También se puede calificar de regresiva, aunque no en la misma medida que Costa Rica, la trayectoria de El Salvador. Su punto de partida fue un 15'3% para el bienio 1990-92. Durante los cuatro años siguientes, esta variable siguió un comportamiento irregular, alternando repuntes al alza y a la baja que la hicieron oscilar entre el 14'3% y el 15'1%. Pero, a partir del bienio 1995-97, comenzó una serie de buenos resultados que llegaron a poner a El Salvador por debajo de la media regional, en un 8'9% para el bienio 2000-02, 2'8 puntos por debajo de ésta. Lamentablemente, esta cifra se estancó al año siguiente y, a partir de ahí comenzó a subir hasta llegar al 11'9% del último dato estudiado.

Pese a figurar último de este grupo por su resultado final, Perú es uno de los países que mejores resultados ofrece de este grupo, debido esto a que es el que más puntos de desnutrición recorta en el periodo estudiado: casi 20. Pese a este buen resultado final, su evolución no ha sido lineal, alternando buenas rachas con estancamiento y datos regresivos. Su primer dato es el del 31'6% del bienio 1990-92. Tras una fase inicial de reducción de la desnutrición que culminó con una tasa del 23% en 1996-98, se sucedieron dos fases de estancamiento y retroceso que dejaron la tasa en el 24'9% de 2002-04. Pero, a partir de ahí, ésta descendió de forma lineal y continua hasta el 11'8% de 2011-13.

2.3.3 Países cuyo problema de desnutrición supera la media regional.

Este es el grupo de países que, tomando el último dato obtenido, sufren en mayor medida el problema del hambre en América Latina (incluido, aquí sí, el Caribe latinoamericano). En este segmento se incluyen a Bolivia, Ecuador, Guatemala, Haití, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana. En general, son países con resultados fácilmente calificables de mediocres en materia de lucha contra el hambre, aunque también hay casos regresivos y alguno esperanzador pero con un punto de partida demasiado negativo para figurar en otro grupo.

El país que, en la actualidad, ofrece cifras menos negativas de este grupo es República Dominicana. En el bienio 1990-92, este país tenía una tasa de personas que consumían alimentos por debajo del mínimo necesario de un 32'5%. Su evolución describe una curva sinusoide más del estilo de las vistas en el apartado sobre el empleo que en otros casos sobre hambre; alternándose, en perfectos ciclos de cuatro años, fases de descenso y retroceso, aunque con un balance medio positivo debido al mayor peso de los primeros. La última fase se puede considerar, más bien, fase de estancamiento debido a la mínima diferencia existente entre los datos de los últimos cinco años estudiados. El mejor dato de toda la serie corresponde a los bienios 2009-11 y 2011-13, con un 15'6% en ambos.

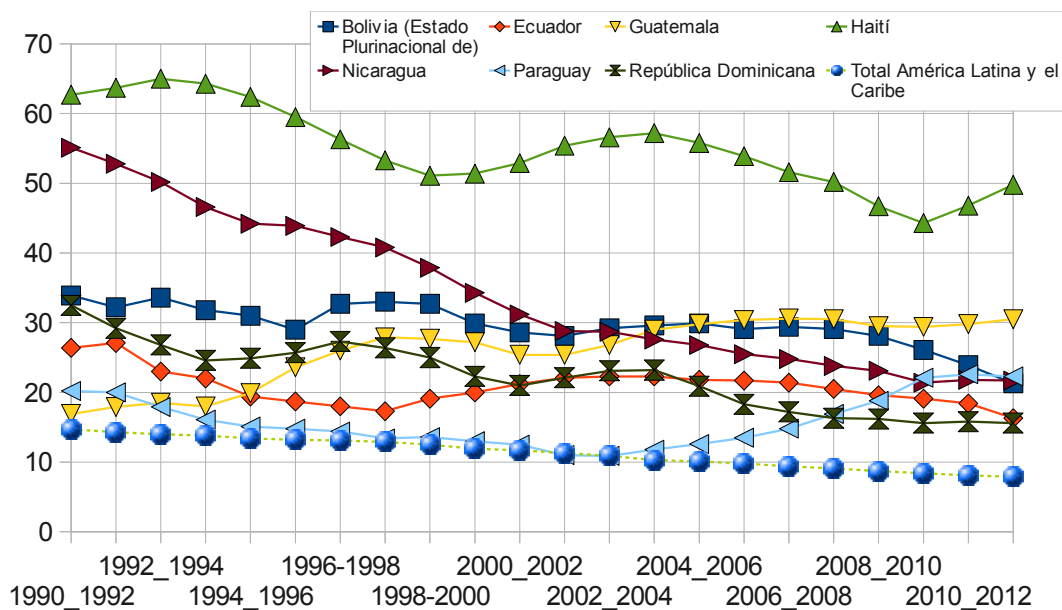


Figura 9. Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (%). Países cuyo problema de desnutrición supera la media regional. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la CEPAL

Ecuador es un estado con un comportamiento similar al anterior. Su punto de partida fue un 26'4% en el bienio inicial de 1990-92. Tras un primer año de retroceso, comenzó una fase de reducción de esta tasa continua aunque de ritmo irregular que culminó con un dato del 17'3% en el bienio 1997-99. A partir de ahí, la cifra comenzó a subir hasta llegar al 22'3% de 2002-04 y 2003-05, momento en el cual volvió a descender hasta el dato final del 16'3%, único dato de la serie que mejora la cifra de 1997-99.

Una pauta muy parecida a la que siguen los dos anteriores es la de Bolivia. Su cifra inicial para el bienio 1990-92 es del 33'9%. A partir de ahí, comenzó una alternancia entre épocas de descenso y de incremento con un balance neto de reducción del hambre positivo pero poco significativo. A partir del bienio 2007-09, donde se registraba una cifra del 29'1%, la situación cambia y comienza a verse una serie continua de datos positivos que finaliza con el 21'3% de 2011-13.

Nicaragua podría ser el caso que mejores resultados ofrece de esta cohorte si los valoramos tomando en cuenta su punto de partida, habiendo reducido su tasa de

desnutrición en más de 33 puntos desde sus inicios. En este país, la serie parte de un 55'1% de personas en situación de hambre, cifra mucho más cercana a la de Haití en esa época que a la de cualquier otro país latinoamericano. A partir de ahí comienza una descenso que, salvo los estancamientos de los periodos 1994-96 a 1995-97 y 2001-2003 a 2002-04, ha sido constante todo el tiempo hasta llegar al mejor dato de la serie: el 21'4% de 2009-11. Los dos años siguientes lo fueron de práctico estancamiento, siendo el dato final de 21'7%.

Por el contrario, en Paraguay se observaría una evolución ciertamente regresiva en la materia. Su punto de partida fue del 20'2% para el bienio 1990-92. Tras un leve repunte al año siguiente, la tasa de personas que sufrían hambre comenzó a caer hasta la histórica cifra del 10'9% en el bienio 2002-04, igualando a la media regional, siendo el único caso de este grupo de países donde se lograba algo similar. Pero, a partir de ahí, la tasa comenzó a subir de nuevo hasta el máximo del 22'6% del bienio 2010-12, superior en más de dos puntos a la cifra inicial y tres décimas por encima del dato siguiente que cierra la serie.

Aunque la trayectoria que se lleva la palma respecto a regresividad es la de Guatemala. La serie comenzó en 1990-92 con una cifra del 16'9%, poco más de dos puntos por encima de la media regional, siendo el país de este grupo que partió con mejor dato en la serie. A partir de ahí, y salvo pequeños repuntes coyunturales a la baja en 1993-95, 2000-02 y 2009-11, la cifra no paró de subir hasta alcanzar el 30'6% en 2006-08, cerrando la serie con un 30'5% en 2011-13 tras un leve repunte a la baja. Esto supone que, durante el periodo estudiado, el hambre se incrementó en Guatemala en más de 13 puntos porcentuales.

Por último, hay que hablar del caso más dramático del continente, no nombrado en otros apartados por falta de datos: Haití. Su punto de partida fue un escalofriante 62'7% de población padeciendo hambre en 1990-92, cifra que se incrementó hasta el 65% dos años más tarde. Su resultado neto es ligeramente positivo respecto al punto de partida, pero se esperaría más de un país con un problema de dimensiones desconocidas en el resto del continente. Su trayectoria, al igual que otros casos antes citados, es de ciclos de subidas y bajadas, contándose tres de los primeros y dos de los últimos. Su mejor cifra fue el 44'3% de 2009-11, y el último dato conocido el del 49'8% de 2011-13, segundo dato del tercer ciclo alcista.

3 Análisis y conclusiones.

De toda la experiencia del análisis de los datos y fuentes referidos durante el transcurso de este trabajo, particularmente, llama la atención las diferencias entre la consecución de cada meta dentro de cada país: existían más diferencias de las que podía esperarse a priori. Esas diferencias eran aún mayores con los datos del resto de objetivos (que hubieron de ser descartados por los motivos citados en la introducción), no quedando claro, realmente, qué país posee un mejor modelo de desarrollo en conjunto.

Hay países como Bolivia que ofrecen buenas cifras de empleo y no tan buenas de pobreza y hambre. Países como Chile que ofrecen buenas cifras de pobreza y hambre pero no tan buenas en empleo. Países como Uruguay que dan excelentes buenos resultados en la lucha contra la pobreza pero que han vuelto a ver reaparecer el hambre y otros como Venezuela que, sin buenos resultados respecto a la pobreza, sí han logrado eliminar el hambre totalmente.

También llama la atención las diferencias entre lo estructural y lo coyuntural. Se sabe que la pobreza de Argentina fue coyuntural gracias a que desapareció tan rápido como vino, pese a la gravedad de sus cifras durante dicha coyuntura, al igual que le sucedió a Cuba con el hambre. Y se sabe que ambos problemas son estructurales en otros casos debido a que, pese a no tener retrocesos en la materia, los van eliminando a un ritmo muy lento.

Aunque lo coyuntural también puede volverse estructural, tal y como hemos visto en casos regresivos como los de Paraguay o Panamá, que no lograron salir de las mismas crisis de las que otros sí salieron.

Volviendo al tema de las diferencias entre variables en distintos países, esto debería de hacer reflexionar sobre el problema de la “dictadura de las cifras”. Este problema ha de entenderse como la costumbre que hay en cierto sector de la intelectualidad de jugárselo todo a un mismo medidor, llámese éste el PIB o la tasa de desempleo, que al final termina provocando que los gobiernos orienten su política a actuar sólo sobre una tasa que, cuando ofrece resultados positivos, permite vender el propio modelo como exitoso en su conjunto.

La dictadura de la tasa de desempleo, por ejemplo, ha terminado llevando a los gobiernos europeos a manipularla a base de crear empleo-basura que mantiene a la gente en la misma pobreza de la que los gobiernos pretenden presumir que ha salido. En toda Europa, por no decir todo el mundo, se vende como exitoso el modelo alemán gracias a una tasa de paro que se mantiene baja, pero esto es sólo debido a unos “minijobs” donde ancianitos que se encuentran en situación de miseria porque la pensión no les llega, siguen en la misma miseria trabajando cuarenta horas a la semana por 300€.

Se puede ser crítico, en muchos aspectos, con la filosofía y la praxis de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, pero si algo hay que valorar en ellos es su forma de entender el desarrollo a través de una multitud de variables que miden muchos aspectos de éste, y no lo reducen todo al PIB o al, sólo un poco más amable, IDH.

Como ya he citado antes, manipular una variable para vender un modelo como exitoso es fácil, pero manipular los cuarenta y seis indicadores en los que están basados los Objetivos del Milenio es prácticamente imposible.

Quizás los ODM sean, tal y como dice Frédéric Lapeyre (citado en la bibliografía), un Caballo de Troya de las políticas neoliberales y, por tanto, susceptibles de no lograr nada más que incrementar, aún más, el subdesarrollo y las diferencias entre ricos y pobres. Pero si son útiles para, al menos, servir de guía de como medir el subdesarrollo de la forma multidimensional que se sugiere, y se destierren para siempre los reduccionismos que tanto daño han hecho, su puesta sobre la mesa habrá servido para algo.

Bibliografía.

CASADO, F. [et. al.] *Cumpliendo objetivos : Diseño de políticas para lograr los objetivos del milenio*. Madrid : Entinema, 2007. ISBN: 978-84-8198-678-5

DÍAZ-SALAZAR, R. *Desigualdades internacionales : justicia ya! : hacia un programa mundial de justicia global*. Barcelona : Icaria, 2011. ISBN: 978-84-9888-352-7

FARRÉ, A. *Los objetivos del milenio : no valen excusas*. Barcelona : Intermón Oxfam, 2007. ISBN: 978-84-8452-476-2

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. *Paridades de poder adquisitivo*. En *Cifras: Boletín informativo del Instituto Nacional de Estadística*. [Fecha de consulta: 25 de julio de 2014]. Disponible en Internet: <http://www.ine.es/revistas/cifraine/cifine_paridad0403.pdf>

LAPEYRE, F. [et al.] *Objetivos de desarrollo para el milenio : puntos de vista críticos del Sur*. Madrid : Editorial Popular, 2006. ISBN: 84-7884-335-3

MARTINELL, A. (Coord.) *Cultura y desarrollo : un compromiso para la libertad y el bienestar*. Madrid : Fundación Carolina, 2010. ISBN: 978-84-323-1481-0

NACIONES UNIDAS: CEPAL. *Cepalstat | Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas*. [Fecha de consulta: mayo 2014]. Disponible en Internet: <http://interwp.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e>

NACIONES UNIDAS: CEPAL. *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2013*. [Fecha de consulta: mayo 2014]. Disponible en Internet: <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/6/51946/AnuarioEstadistico2013.pdf>> ISSN: 1014-0697

OLIVIÉ, I. y SORROZA, A. (Coords.) *Más allá de la ayuda : coherencia de políticas económicas para el desarrollo*. Barcelona : Ariel, 2006. ISBN: 84-344-0003-0

PAES DE BARROS, R. *Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile : Comisión Económica para América Latina y el Caribe , 2003. ISBN: 92-1-322123-1(erróneo)

PNUD *Informe sobre desarrollo humano 2003 : los objetivos de desarrollo del milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*. Madrid : Mundi-Prensa, 2003. ISBN: 84-8476-141-X

SOTELO, I. (Coord.) *Objetivos de desarrollo del milenio : una responsabilidad compartida*. Madrid : Fundacion Carolina/Siglo XXI, 2006. ISBN: 978-84-323-1280-0