

LA POBRESA ALS PAÏSOS EN VIES DE DESENVOLUPAMENT I LA RESPONSABILITAT DELS GOVERNOS DEL SUD

Tshimpanga Matala

Professor de la Universitat de Lubumbashi. Redactor en Cap de *Tiempo de Paz*

Ponència pronunciada en castellà

I.- CONSIDERACIONS PRELIMINARS

En finalitzar la guerra freda el 1989, la dècada dels 90 es va presentar plena d'esperances pel que es refereix a l'estabilitat i el desenvolupament social. Els analistes auguraven un nou període en què les preocupacions socials, fonamentalment les que neixen del subdesenvolupament i de la pobresa, trobarien respostes ja que entrarien, sens dubte, a les agendes dels governs i de les institucions de finançament de desenvolupament. El motiu subjacent d'aquesta efervescència era aquell supòsit de que la fi de la guerra freda i l'emergència d'una era d'estabilitat lliure d'enfrontaments ideològics i amenaces militars facilitaven una reestructuració de prioritats, fent que els dividendes alliberats de les despeses de guerra i d'inversió en els armaments es dediquessin a la promoció del desenvolupament social, i per tant, a la lluita contra la pobresa.

Però la dècada dels 90 va deixar frustrades milers de persones. L'estabilitat esperada i la millora de les condicions de vida a moltes regions del món no es van concretar, al contrari, es van instal·lar tensions i van esclatar conflictes. No és necessari recordar Rwanda, ni l'antiga Iugoslàvia.

Malgrat els progressos en el sector de comunicació i telecomunicació, els quals han anat consolidant el procés de globalització, la situació de la pobresa en la qual està sumida una quarta part de la població mundial no ha variat i segueix sent una preocupació.

La Cimera Mundial sobre Desenvolupament Social, celebrada a Copenhaguen el març de 1995 a la qual hi van assistir 185 governs amb una presència excepcional de 117 Caps d'Estat i de Govern, era prova d'aquesta preocupació. En aquesta Cimera, els països es van comprometre a eradicar la pobresa com un imperatiu ètic, social, polític i moral de la humanitat.

Iniciem el tercer mil·lenni sense millores. No només han augmentat els nivells de pobresa, sinó que aquesta també s'ha estès guanyant noves borses. Malgrat alguns èxits aconseguits gràcies als avenços tecnològics i el procés de globalització, es reconeix per una altra banda que aquest mateix procés ha provocat en algunes regions nous pobres. "A mesura que han augmentat el comerç i la inversió exterior, el món en desenvolupament ha presenciat una diferència en augment entre guanyadors i perdedors"¹. Molts d'aquests nous pobres es troben als països en vies de desenvolupament. Aquest nou paisatge revifa les tensions que són amenaces permanents per a la pau i l'estabilitat necessàries per sustentar els processos de desenvolupament i d'eradicació de la pobresa.

Cinc anys després de la Cimera sobre el Desenvolupament Social, l'ONU va convocar del 6 al 8 de setembre una Assemblea General en la qual els Caps d'Estat i de Govern van aprovar per unanimitat en forma de resolució la Declaració del Mil·lenni² en la qual aquests mandataris es determinaven a no escatimar esforços per alliberar homes, dones i nens de les condicions abjectes i deshumanitzadores de la pobresa extrema, a la qual en l'actualitat hi estan sotmesos milions d'éssers humans. En efecte, prop de 1.500 milions de persones viuen avui dia amb un ingrés inferior a un dòlar diari.

¹. PNUD, *Informe sobre Desenvolupament Humà 1997*, Madrid, Mundi-Prensa, pàg. 10

². Veure *Declaració del Mil·lenni*, A/RES/55/2 de 13 de setembre de 2000.

Els mateixos Caps d'Estat i de Govern decidien reduir a la meitat, per l'any 2015, el percentatge d'habitants del planeta els ingressos dels quals siguin inferiors a un dòlar per dia i el de les persones que pateixin gana; igualment, per aquesta mateixa data, reduir a la meitat el percentatge de persones que no tinguin accés a aigua potable o que no puguin costejar-lo. En analitzar les estratègies emmarcades en la lluita contra la pobresa, convé reconèixer que aquests objectius es compliran amb moltes dificultats. Si no existeix una ferma voluntat d'eliminar aquesta pobresa, el pessimisme està permès.

II.- CONCEPTE DE “POBRESA”, INDICADORS I MEDICIÓ

1.- El concepte de pobresa

El concepte “pobresa” implica, generalment, la manca dels articles necessaris pel benestar material. En termes més amplis, és la denegació d'oportunitats i opcions bàsiques per viure una vida digna i realitzar el desenvolupament humà. Denegació que és pròpia a societats assentades sobre desigualtats.

Per això, una de les causes principals de la pobresa són les desigualtats que es constaten en el repartiment dels recursos, dels serveis i del poder. Aquestes desigualtats, de vegades, estan institucionalitzades en forma de terres, de capital, d'infraestructures, de mercats, de crèdit, d'ensenyament i de serveis d'informació o d'assessoria. El mateix passa amb els serveis socials: educació, sanitat, aigua potable i higiene pública³.

Una curta esperança de vida, una privació de coneixements i comunicació reflectint-se per la ignorància, una manca de béns materials que fan fàcil i còmoda la vida, són aspectes de la pobresa que limiten i afecten la vida de milions d'éssers humans al món.

2.- Indicadors i medició de la pobresa

Les realitats relacionades amb la pobresa als països en vies de desenvolupament inclouen la fam, l'analfabetisme, les epidèmies i la manca de serveis de salut o d'aigua potable. Aquests elements entren en la formació de l'Índex de Pobresa Humana els indicadors sintetitzadors del qual es resumeixen a tres fets:

- 1) la longevitat que fa al·lusió a la vulnerabilitat de la vida davant de la mort a una edat relativament primerenca,
- 2) els coneixements que impliquen l'analfabetisme i l'exclusió de la lectura i les comunicacions. Es mesura pel percentatge d'adults analfabets,
- 3) un nivell de vida decent: accés als serveis de salut i a aigua potable.

Es van establir criteris de referència a partir dels quals es mesuren els nivells de pobresa. Existeixen generalment tres criteris o perspectives:

- El criteri de l'ingrés a partir del qual es reconeix que una persona és pobra només quan el seu nivell d'ingrés és inferior a la línia de pobresa establerta prèviament. Es defineix la línia de pobresa en termes de tenir ingrés suficient per comprar una quantitat determinada d'aliments. L'elecció de la línia de pobresa, anomenada també, líndar de pobresa, és sempre arbitrària. Últimament, el líndar de pobresa més acceptat a molts països és el d'1 dòlar al dia per persona, ajustat, és obvi, a la paritat de poder d'adquisició de cada país. Establert aquest líndar, es considera com a pobres totes les persones que se situen per sota del mateix⁴. A partir de l'aplicació d'aquest criteri, es parla de la pobresa de l'ingrés.
- El criteri relatiu a les necessitats bàsiques a partir del qual es considera que la pobresa és la privació dels mitjans materials per satisfer en mesura mínimament acceptable les necessitats humanes, inclosos els aliments. Aquest concepte de privació va més enllà de la falta d'ingrés i

³ . Veure <http://www.eurosur.org/futuro/fut47.htm>

⁴ . BANQUE MONDIALE, *L'Afrique peut-elle revendiquer sa place dans le 21ème siècle?*, Washington, D.C., Banque Internationale pour la Reconstruction et el Développement/Banque Mondiale, 2000, pàg. 107

inclou la necessitat de serveis bàsics de salut i educació i altres serveis essencials que la comunitat ha de prestar per impedir que la gent caigui en la pobresa.

- El criteri de capacitat a partir del qual se suposa que la pobresa representa l'absència de certes capacitats bàsiques per funcionar. Aquestes capacitats poden ser físiques o de participació social per influir en la presa d'importants decisions que condicionen el seu destí. Des d'aquesta perspectiva, la pobresa es basa en la carència d'oportunitats reals determinades per limitacions socials, -espai d'actuació limitat a causa de dictadures, autoritarisme polític sense concessió de llibertats-, i circumstàncies personals per viure una vida digna.

De tots aquests criteris, el criteri d'ingrés és més determinant sense ser definitiu, i pot influir en la realització dels demés.

III.- SITUACIÓ DE LA POBRESA AL SUD

Als països en vies de desenvolupament, la pobresa humana afecta a més d'una quarta part de la població. Segons les últimes estadístiques, l'Àfrica al sud del Sàhara i Àsia meridional tenen la incidència més elevada tant de pobresa d'ingrés amb un dòlar al dia, com de pobresa humana, al voltant del 40%. La incidència de la pobresa humana a l'Àfrica al sud del Sàhara és del 42%, i la pobresa d'ingrés, del 39%. Pel que fa a l'Àsia meridional, els percentatges són d'un 38% i un 43% respectivament.

Sobre la situació de pobresa a l'Àfrica al sud del Sàhara, la preocupació davant aquesta situació encara augmenta quan s'observa que aquesta pobresa va creixent tant en proporció com en xifres en relació amb la pobresa humana i la pobresa de l'ingrés. En efecte, aplicant el criteri de pobresa d'ingrés el llindar del qual està fixat en 1 dòlar diari, s'arriba a la conclusió de que la meitat dels africans viuen per sota d'aquest llindar⁵.

A l'Àsia meridional viu una cinquena part dels pobres d'ingrés dels països en vies de desenvolupament, és a dir, prop de 515 milions dels 1.500 milions d'aquesta categoria dels pobres, i gairebé la meitat dels que viuen en la pobresa humana. Combinant Àsia oriental, Àsia meridional, Àsia del sud-est i el Pacífic, són en total 1.000 milions dels 1.500 milions de pobres d'ingrés dels països en vies de desenvolupament, és a dir, dos terços dels que viuen en la pobresa humana.

Pel que fa als contrastos pronunciats entre pobresa humana i pobresa d'ingrés, Amèrica Llatina i Carib han reduït al voltant del 15%, però la pobresa d'ingrés se situa al voltant del 24%. És l'única regió en què la pobresa d'ingrés ha augmentat si exceptuem l'Àfrica al sud del Sàhara.

Els Estats àrabs han pogut reduir la pobresa d'ingrés al 4%, però la seva pobresa humana és del 34%, no lluny de l'Àsia meridional, que és del 38%.

IV.- CREAR LA POBRESA I ERADICAR-LA: LA GRAN PARADOXA DELS GOVERNS DEL SUD

Qualsevol iniciativa cap a l'eradicació de la pobresa és, abans que res, de la incumbència dels Estats a través de la tasca dels seus governs. És cert que la primera missió clàssica de qualsevol Estat és vetllar per la seguretat dels ciutadans i dels seus béns, i proporcionar-los. Tanmateix, als països del Sud, molts governs són considerats com les primeres causes de les desigualtats entre els seus ciutadans i de l'agreujament de la pobresa. A partir d'aquest moment, existeix una seriosa paradoxa, ja que se'ls hi demana a aquests mateixos governs ser agents d'eradicació de la pobresa en els seus territoris respectius. La tasca és àrdua i qualsevol estratègia cap a aquesta eradicació exigeix, per tant, una reforma profunda de les estructures d'aquesta mena d'Estat i de les polítiques de lluita contra la pobresa.

⁵. BANQUE MONDIALE, *L'Afrique peut-elle revendiquer sa place dans le 21ème siècle?*, op. cit., pàg. 108

Són diversos els arguments esgrimits per acusar l'Estat al Sud com a causant de la pobresa. És cert que les raons per les quals milers de persones no poden satisfer les seves necessitats bàsiques són complexes. Però s'ha de reconèixer que aquestes raons són essencialment polítiques, econòmiques, estructurals i socials. De tota aquesta sèrie, les raons de naturalesa política són més determinants, ja que agreugen la pobresa per l'absència de voluntat política i per la inadequació de les mesures que prenen, de vegades, els poders públics.

Una altra perspectiva des de la qual es pot establir la responsabilitat de l'Estat en l'agreujament de la pobresa al Sud procedeix de la pròpia debilitat d'aquest Estat fundat en un poder, a la majoria dels casos, autoritari. Un Estat d'aquesta naturalesa que sobreviu sense cohesió social, només gràcies al poder autoritari, no pot lluitar eficaçment contra la pobresa, ja que és la negació mateixa del respecte dels drets humans. Des d'aquestes consideracions, no poden afavorir més que un ambient de clientelisme polític i de gestió financera poc transparent. Les conseqüències freqüents d'aquestes realitats són la promoció i la consolidació d'injustícies i de desigualtats, les quals aniran assentant progressivament borses de pobresa.

La responsabilitat dels governs del Sud en la creació i agreujament de la pobresa és coneguda. No obstant això, eradicar la pobresa exigeix una acció important dels mateixos governs, però reformats i convertits en agent de lluita contra ella. Per això, als diferents fòrums internacionals en els quals diverses propostes sobre les estratègies d'eradicació de la pobresa que han estat fetes, l'acció de l'Estat ha estat subratllada amb freqüència. Tant la Declaració del Mil·lenni com els Informes sobre Desenvolupament Humà del Programa de les Nacions Unides pel Desenvolupament (PNUD) tenen aquesta mateixa visió pel que fa al que pot ser la tasca de l'Estat en l'eradicació de la pobresa. Aquests documents proposen estratègies que insisteixen fonamentalment en⁶:

1.- Millora de la gestió política i foment d'un ampli exercici de les llibertats

En la Declaració del Mil·lenni de 2000, l'ONU reconeixia que l'assoliment dels objectius inscrits al programa d'eradicació de la pobresa, depèn, entre altres coses, de la bona gestió dels assumptes públics a cada país. Aquesta gestió ha de fer que els homes i les dones tinguin dret a viure la seva vida i a criar els seus fills amb dignitat i lliures de fam i de la por a la violència, a l'opressió o a la injustícia. En termes més explícits, la Declaració precisava la seva idea subratllant que *"la millor manera de garantir aquests drets és comptar amb governs democràtics i participatius basats en la voluntat popular"*.

És cert que la pobresa d'un poble és en gran part causada per les males polítiques dutes a terme pels seus governs, les quals no obeeixen a les demandes socials que exigeixen inversions en les infraestructures susceptibles d'acomodar la vida de les masses. Les regions on l'aplicació d'aquestes polítiques inadequades són freqüents, corresponen als països on persisteixen dictadures. Per falta d'estructures polítiques i socials obertes amb forces polítiques i socials que serveixen de vehicle d'aquestes demandes cap els dirigents polítics, i amb una opinió lliure per denunciar abusos, les desviacions són sempre possibles.

En aquest cas, un país pot ingressar dividends importants de la seva economia i no dedicar-los ni a l'educació, ni a la salut ni a la construcció d'infraestructures de suport al procés de desenvolupament com les carreteres. Aquestes carències poden preparar un ambient en el qual la pobresa pot instal·lar-se còmodament, i consolidar-se les desigualtats. El que sol passar en aquest cas, és l'emergència de sistemes d'educació i de salut privats l'accés als quals està només a l'abast dels que tenen ingressos suficients. La falta d'inversions en l'educació i en la salut condemna milers d'éssers humans a l'analfabetisme i la negligència mèdica. A partir d'aquest exemple, resulten imprescindibles les estructures polítiques democràtiques, ja que afavoreixen un debat lliure i participatiu sobre les veritables demandes i necessitats de la població demanant que el govern concentri els seus esforços en les mateixes i procedeixi a una inversió social equilibrada i satisfactòria.

⁶. Veure PNUD, *Informe sobre Desenvolupament Humà 1997*, Madrid, Mundi-Prensa, 1997.

Per altra banda, en un ambient democràtic prenen protagonisme les associacions o organitzacions civils que lluiten a favor del desenvolupament social i contra la pobresa. Es converteixen en un actor més en el procés d'eradicació de la pobresa. El que no passa sota el sistema polític dictatorial en el qual aquesta mena d'associacions està sempre sota sospita i, per tant, prohibides o limitades en les seves accions.

El foment de la democràcia garanteix un mínim de transparència en la gestió econòmica i financera de l'Estat al temps que crea un ambient d'estabilitat capaç d'atraure inversions estrangeres. Per tant, la democràcia, si és sòlida, és capaç de consolidar el creixement econòmic els fruits del qual poden beneficiar diferents sectors de la població i contribuir a reduir els nivells de la pobresa.

En altres termes, el creixement econòmic pot contribuir a reduir la pobresa quan estigui ben aprofitat. La creació d'ocupació pot ser una de les oportunitats resultants d'aquest creixement, i d'assolir-la obria, sens dubte, el camí cap a nous salaris pels pobres. En altres termes, la canalització dels recursos públics generats pel creixement econòmic pot promoure el desenvolupament humà i contribuir a la reducció de la pobresa. És en aquest cas precís en el qual resulta necessària la governabilitat democràtica. En efecte, el més important no és tenir el creixement econòmic, sinó i sobretot com distribuir de forma equitativa els dividends d'aquest creixement. I la pobresa prové en realitat de la mala distribució d'aquests dividends.

La institució d'estructures democràtiques resulta també imprescindible ja que crea un alt grau de consens nacional necessari per unir esforços a l'hora de realitzar el projecte de societat comú i concertat. Les estructures democràtiques garanteixen l'estabilitat política enyorada en qualsevol projecte de desenvolupament i d'eliminació de la pobresa. Per tant, eliminen, en gran mesura, les amenaces i les frustracions que sempre desemboquen en els conflictes els quals retarden els processos de desenvolupament i creen focus de pobresa. En aquest sentit, les estructures democràtiques no només són un instrument important de prevenció dels conflictes al Sud, sinó també, un suport apreciable de lluita contra la pobresa. Per tant, es reivindica la democràcia als països del sud per garantir la inversió en el desenvolupament humà, camí necessari cap a l'eradicació de la pobresa.

2.- Inversió en el sector de l'educació

Una acció accelerada per reduir la pobresa humana en educació i sanitat és una necessitat gairebé universal⁷. Es va proposar en la Declaració del Mil·lenni que els nens i les nenes de tot el món poguessin acabar un cicle complet d'ensenyament primari, i per altra banda, tinguessin igual accés a tots els nivells de l'ensenyament.

Els governs del Sud han invertit poc en aquest sector, mentre que el desenvolupament d'un país no es pot concebre sense un programa de millora sostinguda del sector educatiu. L'educació és una garantia per emprendre amb èxit les iniciatives d'eradicació de la pobresa i per adaptar amb facilitat la societat a les noves corrents de coneixements els quals poden accelerar el procés cap al desenvolupament i el benestar de les poblacions.

3.- Inversió en la sanitat

La pobresa és la malaltia més mortal del món, ja que és la principal causa per la qual els nadons no són vacunats, no disposen d'aigua per netejar-se, no compten amb les condicions mínimes d'higiene, no poden accedir a tractaments mèdics de qualitat i, a més, fa que moltes dones morin en el part. La pobresa és la causa de les reduïdes expectatives de vida, de certes incapacitats i de la fam a moltes regions.

L'OMS ha intentat convèncer que la inversió en el sector de la salut és la més rendible i efectiva. Els economistes sanitaris calculen que per cada dòlar gastat en vacunes contra el xarampió, les galteres i la rubèola, se n'estalvien 21⁸. En els casos de les vacunes contra la

⁷. PNUD, *Informe sobre Desenvolupament Humà 1997*, Madrid, Mundi-Prensa, 1997, pàg. 9

⁸. Veure Anne E. Platt, "La lucha contra las enfermedades infecciosas", a *La situación del Mundo, 1996*, Informe de Worldwatch Institutelcaria Editorial, 1996.

diftèria, el tètanus, i la tos ferina, la xifra s'eleva a 29 dòlars per cada un invertit. Per la poliomièlitis, l'estalvi és de sis dòlars per cada un invertit.

Malauradament, per a molts governs, la despesa de sanitat segueix sent una càrrega no rendible, mentre que és una inversió important en capital humà. Una bona salut és garantia pel desenvolupament ja que contribueix a millorar les capacitats de l'home considerat com l'actor principal en qualsevol procés de desenvolupament. La partida pressupostària que alguns països en vies de desenvolupament destinen a l'atenció sanitària és, segons algunes estadístiques, de l'ordre de quatre dòlars per persona: una quantitat que porten als seus moneders la majoria dels ciutadans que viuen als països desenvolupats.

4.- Inversió en el món rural

Prop de tres quartes parts de la població més pobra del món viu a zones rurals i depèn de l'activitat agrícola per guanyar-se la vida. Tanmateix, és l'espai més oblidat en les inversions de desenvolupament i d'eradicació de pobresa, sigui a nivell de polítiques nacionals o al d'estratègies internacionals. L'aplicació dels diferents criteris de medició de pobresa revela que els nivells de pobresa en aquest espai són els més alts en els diferents territoris de cada nació en vies de desenvolupament. En efecte, les ciutats i el camp estan separats per grans desigualtats tant en el que es refereix als serveis de salut com d'educació i de planificació familiar. Les distàncies varien en una mesura de 2,8 a 1 a Amèrica Llatina fins 4,2 a 1 a Àsia i prop de 8 a 1 a Àfrica⁹.

Aquesta realitat convida a donar prioritat a una sèrie d'inversions a favor del món rural per apropar els habitants d'aquest espai als mínims acceptables de vida humana.

5.- Inversió en el gènere

A la Declaració del Mil·lenni es va decidir promoure la igualtat entre els sexes i l'autonomia de la dona com a mitjans eficaços de combatre la pobresa, la fam i les malalties i d'estimular un desenvolupament veritablement sostenible.

La igualtat de gènere ha de formar part de l'estratègia de cada país per eradicar la pobresa. És cert que si les estratègies encaminades a reduir la pobresa no potencien les dones, no aconseguiran potenciar tota la societat. La dona és una de les parts representatives de l'energia del país, apartar-la del procés de desenvolupament és condemnar-la en el subdesenvolupament i, per tant, en la pobresa.

6.- Millora de les relacions econòmiques i financeres internacionals

L'èxit dels objectius d'eradicació de la pobresa depèn també de l'equilibri i la transparència tant de les relacions econòmiques internacionals com dels sistemes financers, monetaris i comercials en vigor entre les nacions. En efecte, el proteccionisme comercial en pràctica en les relacions comercials internacionals, la càrrega del deute extern dels països del Sud, etc... impedeixen canalitzar amb èxit els processos de desenvolupament als països del Sud de manera que les dificultats a les quals s'enfronten aquests processos tenen repercussions en la situació social i agreugen els nivells de pobresa.

Si bé la càrrega del deute ha asfixiat les economies subdesenvolupades per elevar els nivells de pobresa dels seus pobles, també les estratègies posades en marxa per alleugerir aquest deute han agreujat la situació. En efecte, durant la dècada dels vuitanta, més de cent països en vies de desenvolupament, sumits en la crisi del deute, es van veure obligats a adoptar programes d'ajustament estructural. Aquests programes van retallar la despesa social incrementant la pobresa, la conflictivitat social i el deteriorament del medi ambient.

Per això, s'advoca per una política d'accés lliure d'exportacions dels països menys avançats en els mercats internacionals al mateix temps que es demana una aplicació sense demora del programa millorat d'alleugeriment del deute dels països pobres molt endeutats. S'han suggerit

⁹. Veure <http://www.eurosur.org/futuro/fut47.htm>

també acords de cancel·lació de tots els deutes bilaterals oficials dels països pobres molt endeutats a canvi de que aquests demostrin la seva ferma determinació de reduir la pobresa.

V.- CONCLUSIONS

La reducció de les desigualtats i dels marges d'ingressos en la distribució dels ingressos o de la riquesa nacional és la clau de tota política orientada cap a l'eradicació de la pobresa. És imprescindible assolir una major igualtat d'accés a la riquesa i als serveis. La situació actual en què predomina un repartiment essencialment desigual no és el resultat inevitable del procés econòmic en si mateix, és més aviat la resultant de les decisions procedents de polítiques públiques, però mal adoptades i que convé reformar i reorientar prenent en consideració les necessitats de milers de persones marginades.

L'eradicació de la pobresa als països en vies de desenvolupament necessita una revisió d'estratègies a dos nivells: nacional i internacional. A nivell nacional, els governs dels països en vies de desenvolupament han d'afavorir polítiques de justícia social, les quals són possibles amb una democratització d'estructures de decisió política i econòmica. Sense aquests canvis, la lluita contra la pobresa serà, d'entrada, un fracàs. A nivell internacional, és necessari procedir a l'aixecament de tots els obstacles al desenvolupament d'aquests països tals com el deute extern, el proteccionisme en els mercats internacionals.