

Palabras de Señora Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, en la inauguración del seminario internacional “Medición multidimensional de la pobreza en América Latina”

CEPAL, Santiago de Chile, 13 y 14 de mayo del 2010

Estimado Señor Felipe Kast, Ministro de MIDEPLAN

Estimado Rodrigo Jordán, Presidente de la Fundación para la Superación de la Pobreza

Estimada Sabina Alkire, Directora de la OPHI (Iniciativa de pobreza y desarrollo humano)

Expertos Internacionales y Nacionales.

Colegas de la CEPAL.

Quiero dar la más cordial bienvenida a todos los participantes de este Seminario Internacional sobre “Medición Multidimensional de la Pobreza en América Latina”, actividad organizada en conjunto por la CEPAL, MIDEPLAN, la Fundación para la Superación de la Pobreza y la Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de la Universidad de Oxford.

Nada más importante para nuestra región que el tema que convoca a este Seminario. Región definida como de ingresos medios, pero con niveles de pobreza que no se corresponden con su nivel de desarrollo, región que arrastra el estigma de la desigualdad desde muy lejos en su historia.

¿Cómo generar desarrollo reduciendo la pobreza y disminuyendo las desigualdades? Esa es la pregunta central de nuestra América Latina y el Caribe.

Hay varios elementos de contexto que ponen de manifiesto la necesidad, y la urgencia, de avanzar en la construcción de una nueva aproximación a la medición de la pobreza, que amplíe la mirada e incorpore dimensiones analíticas no consideradas previamente. Entre estos elementos destacan la emergencia de nuevas visiones sobre el desarrollo y el bienestar (como el enfoque de derechos humanos y la perspectiva de las capacidades humanas), las repercusiones de la crisis económica global, y la complejidad y diversidad de los principales desafíos económicos, sociales, culturales y ambientales que enfrentan los países de la región.

En el documento institucional que la CEPAL presentará en su Trigésimo Tercer Período de Sesiones, “La hora de la igualdad” hemos identificado algunos de los principales problemas para el desarrollo económico y social de los países de la región. No obstante los avances alcanzados en los últimos años, América Latina continúa presentando la peor distribución del ingreso del mundo, evidencia todavía niveles importantes de pobreza absoluta, manifiesta una fuerte heterogeneidad productiva que coexiste con el deterioro del mundo del trabajo y la segmentación de la protección social, a lo cual se agregan nuevos temas, como la discriminación étnica y de género y la vulnerabilidad frente al cambio climático.

Frente a este panorama, la CEPAL ha planteado la necesidad de crecer para igualar e igualar para crecer, potenciando las capacidades humanas y revirtiendo las disparidades, universalizando derechos y logrando convergencias entre sectores y territorios. En el ámbito

específico de la vulnerabilidad y la pobreza, se deben tener especialmente en cuenta las acciones que permitan quebrar la reproducción de la pobreza entre las generaciones – por ejemplo en el campo educativo -, reducir la vulnerabilidad de los hogares ante choques externos y fomentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, garantizando al mismo tiempo los accesos necesarios a los programas de cuidado a la primera infancia y también a los de adultos mayores.

Para afrontar estos desafíos, se requiere tanto una visión estratégica de largo plazo, con políticas públicas de Estado que trascienden la frontera de una simple administración, y donde se construyen grandes acuerdos sociales y políticos para lograr los grandes objetivos de largo plazo. Se trata de alcanzar una nueva ecuación estado – mercado – sociedad.

En esta nueva ecuación, la lucha contra la pobreza debe tener un lugar preponderante. Y aunque existe consenso sobre la urgencia de erradicar la pobreza, no siempre hay acuerdo sobre el significado de este concepto. De hecho, sin pretender ser exhaustiva, la revisión de la literatura permite identificar distintas acepciones del concepto, como “necesidad”, “carencia”, “escasez”, “des-utilidad”, etc. La pobreza también ha sido vinculada con la calidad, el nivel e incluso el estilo de vida, con la desigualdad y con la injusticia social y económica.

La pobreza puede ser definida de una manera más restrictiva, haciendo referencia a la carencia o el no acceso a un conjunto de bienes esenciales para satisfacer las necesidades básicas de las personas. También puede ser comprendida como la falta de libertad (o de capacidad) para poder elegir entre distintas combinaciones de “funcionamientos” básicos o esenciales (“*beings*” and “*doings*”). Estas libertades o capacidades, en sus expresiones más básicas, serían independientes de las condiciones de vida en general, y constituirían el núcleo irreductible de la pobreza, según nos dice Amartya Sen.

El concepto de pobreza – y particularmente su evolución - está ligado a la historia y la etapa de desarrollo económico y social de los países. En cuanto se avanza en la cobertura de las necesidades básicas más elementales, surgen otras, derivadas de la interacción de las personas con sus sociedades, y que son relativas a los cambios en las condiciones de vida de dichas sociedades.

La CEPAL ha buscado incorporar tanto los elementos absolutos como los relativos en su enfoque sobre la pobreza. Así por ejemplo, ha planteado que “vivir en la pobreza no consiste únicamente en no contar con los ingresos necesarios para tener acceso al consumo de bienes y servicios imprescindibles para cubrir las necesidades básicas; ser pobre es también padecer la exclusión social, que impide una participación plena en la sociedad y merma la exigibilidad de los derechos” (CEPAL, 2006). En última instancia, la pobreza es la falta de titularidad de derechos, la negación de la ciudadanía.

La multiplicidad de conceptos sobre la pobreza encuentra su correlato en la abundancia de aproximaciones metodológicas disponibles para su cuantificación y caracterización. Así, la pobreza puede ser medida a partir de enfoques absolutos o relativos, objetivos o subjetivos, monetarios o no-monetarios, unidimensionales o multidimensionales. Dentro de este conjunto de herramientas posibles, los enfoques basados en la insuficiencia de ingresos se han constituido en los más utilizados en América Latina. La CEPAL ha sido parte de esta corriente, produciendo estimaciones de pobreza absoluta para los países de la región desde la década de los 70.

Ello nos ha permitido establecer que, no obstante los progresos en la reducción de la pobreza en la región han sido significativos, la falta de recursos para satisfacer las necesidades

básicas continúa afectando a una parte sustancial de la población. Entre 2002 y 2008, la disminución acumulada de la tasa de pobreza fue de 11 puntos porcentuales, mientras que la indigencia cayó en 6,4 puntos porcentuales. Al expresar estas cifras en términos de variación porcentual de las tasas, queda en evidencia que el logro en materia de indigencia fue mayor, puesto que disminuyó a un ritmo de 6,6% anual, mientras que la pobreza lo hizo a razón de 4,7% anual. El período 2002-2008 se caracterizó también por una reducción en el número total de personas pobres e indigentes, en 21 millones y 26 millones respectivamente. En todo caso, el desafío continúa siendo enorme, puesto que en 2008 la incidencia de la pobreza alcanzó a un 33,0% de la población de la región, incluyendo un 12,9% que vivía en condiciones de indigencia. Estas cifras corresponden a 180 millones de personas pobres y 71 millones de indigentes, respectivamente.

Se debe notar que Chile es un importante ejemplo de avance en la reducción de la pobreza para el resto de los países de la región. De acuerdo con los datos reportados por la última encuesta CASEN, la tasa de pobreza disminuyó desde 38,6% en 1990 hasta 13,7% en 2006, y la de indigencia cayó de 13% a 3,2%. Esta reducción, que ha venido manifestándose como un proceso constante a lo largo de todo el período, permitió que Chile sea el primer país latinoamericano en cumplir con la primera meta del Milenio –de reducir la tasa de pobreza extrema a la mitad con respecto al valor de 1990.

La producción de estas cifras agregadas, que permiten la comparación entre países y el seguimiento de tendencias a lo largo del tiempo, no habría sido posible sin las distintas actividades que la CEPAL ha venido desarrollando con los países, como las acciones de acompañamiento, intercambio de experiencias y asistencia técnica. De modo que cualquier revisión de la definición y de las formas de medición de la pobreza debe hacerse en conjunto con los países, de manera de asegurar que los cambios que se implementen sean validados por estos, no solamente en lo que refiere a los aspectos técnicos, sino también políticos. Esta es una cuestión crucial.

No me queda más que agradecer y reiterar la bienvenida a los asistentes a este Taller Internacional. Tengo la certeza de que los resultados de esta reunión serán de la mayor utilidad para los países de la región, y representarán un aporte en el camino de adaptar nuestros instrumentos de medición a los nuevos requerimientos de este cambio de época.

Muchas gracias.