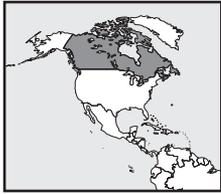


CANADÁ

El regionalismo obstaculiza la reducción de la pobreza y la desigualdad



Las diferencias regionales caracterizan cada vez más la agenda política de Canadá. La atención puesta en la descentralización y el crecimiento rigurosamente controlado del gasto público provocó una mayor privatización de bienes públicos, la intensificación de la desigualdad y un mayor resentimiento federal-provincial. El auténtico avance hacia la reducción de la pobreza o la igualdad de género exige la unidad de propósitos federal-provincial. La nueva dinámica desatada por el gobierno federal de minoría podría generar una mayor cooperación intergubernamental o una mayor balcanización.

Canadian Centre for Policy Alternatives

Armine Yalnizyan

En los últimos 15 años Canadá se fijó objetivos ambiciosos dirigidos a mejorar la vida de los sectores más vulnerables. En 1989, la Cámara de los Comunes acordó por unanimidad erradicar la pobreza infantil para el año 2000. En 1995 Canadá adoptó las Plataformas de Acción de Beijing y Copenhague para reducir la pobreza y profundizar la equidad de género. En 2000 el gobierno federal apoyó los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Sin embargo, poco se ha avanzado. Esta situación llevó a que grupos dedicados a la justicia social, como Social Watch, realizaran campañas del tipo de Make Poverty History, instando al Estado a tomar más medidas.

En Canadá el progreso social está pautado por la Constitución. Esta señala cómo se generan los ingresos para fines públicos (una responsabilidad en gran medida compartida entre el gobierno federal y las provincias) y quién es responsable de que los programas públicos cumplan esos objetivos (principalmente las provincias). Pero el gasto y la normativa públicas se redujeron en las últimas dos décadas, dejando que el crecimiento económico y los mercados asumieran un papel más fuerte en el cambio social.

A diferencia de períodos anteriores de crecimiento sostenido de la economía y del mercado de trabajo, la desigualdad del ingreso no disminuyó.¹ La pobreza infantil es superior a la de 1989, cuando se fijó por primera vez la meta de erradicarla.² La pobreza creció más rápidamente entre los inmigrantes más recientes, el grupo del cual depende el futuro de Canadá.³

La desigualdad también está surgiendo en el acceso a servicios básicos como vivienda de bajo costo, educación, cuidado de los niños y atención médica debido a una combinación de escasez de provisiones y costos en rápido aumento.

Este informe examina por qué, a pesar de una capacidad económica y fiscal sin parangón, Canadá no logró hacer avances serios en la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Muestra cómo el compromiso con el "Estado pequeño" alimenta el regionalismo y la desigualdad, y cómo el crecimiento económico por sí solo no puede reducir la pobreza y la desigualdad ni mejorar el acceso a los servicios básicos.

El "Estado pequeño" alimenta la desigualdad

El gasto federal como porcentaje de la economía se redujo drásticamente desde mediados de la década de 1990, de 16% de la economía en 1993-94 a 11% en 2000-01. Desde entonces no superó 12%, muy por debajo de los promedios históricos en el contexto posterior a la 2ª Guerra Mundial.⁴ De imperar la política presupuestaria vigente la tendencia se mantendrá en el futuro inmediato, lo cual sería un hecho sin precedentes en la historia fiscal del gobierno federal.

En 1995 el gobierno federal presentó un plan para eliminar el déficit del presupuesto mediante enormes recortes al gasto federal. No todos los programas sufrieron recortes en este período.

Los cambios más radicales los tuvieron el seguro por desempleo, la capacitación, el transporte y el desarrollo regional, y las partidas que el gobierno federal otorgó a las provincias para atención médica, vivienda, asistencia social, atención de enfermos a domicilio, cuidado de los niños, servicios de asistencia pública, incluida la ayuda jurídica, y servicios de radicación para inmigrantes.⁵

Los recortes fueron especialmente graves para los grupos más vulnerables. Dada su situación en la distribución del ingreso, las mujeres sufrieron el doble. Por ejemplo:

- Solo 38% de los trabajadores desempleados reciben prestaciones públicas, frente a 75% a principios de los años 90. Solamente 30% de las mujeres que pierden su empleo hoy en día están habilitadas para recibir ayuda pública.

- La mayoría de los 1,7 millones de hogares que viven con menos de USD 16.393 anuales residen en viviendas precarias y gastan más de 30% de sus ingresos en el alquiler. Los hogares con jefatura femenina son mayoría en esta categoría. Se calcula que 250.000 personas quedarán sin hogar este año, una cifra que sigue en aumento a medida que sube el costo de la vivienda.⁶

La comparación de los presupuestos y las cuentas públicas muestra que las cuentas federales quedaron equilibradas años antes de lo previsto. En tres años, el déficit estructural (que aquejaba al presupuesto federal desde 1971) se transformó en superávit estructural.

Esto hace dudar de la necesidad de los recortes al gasto y obliga a preguntar: ¿los hogares más vulnerables sufrieron sin necesidad?

Los superávits presupuestarios se podrían haber utilizado para compensar esta época difícil. Algunas áreas de gasto fueron restauradas y otras ampliadas. Pero los recortes a los programas destinados a los sectores más vulnerables no se eliminaron. La ayuda en el ingreso aumentó para los niños, pero no para las familias que reciben asistencia financiera pública, aunque el poder adquisitivo de esa asistencia descendió dramáticamente debido a los recortes y la inflación. No hubo mejoras en las prestaciones para desempleados y aún no existe un programa nacional de vivienda.

Si bien se destinaron miles de millones a nuevos gastos, existía margen fiscal para hacer mucho más. En cambio, la gran oportunidad que permitió el superávit se dedicó a los recortes tributarios y la reducción de la deuda.

El reducir el apoyo a los menos pudientes y reorientar el flamante superávit a otros, la pasada década reforzó y aceleró la desigualdad entre ricos y pobres, entre regiones y entre hombres y mujeres.

1 Ministerio de Estadística de Canadá, *Income in Canada 2003*, Catálogo No 75202-XIE, Ottawa, 2005.

2 Campaign 2000, "One Million Too Many: 2004 Report Card on Child Poverty in Canada", 2004, www.campaign2000.ca/rc/

3 Ministerio de Estadística de Canadá, *The Daily*, 8 de octubre de 2003 y 25 de abril de 2005, www.statcan.ca/english/dai-quo/

4 Departamento de Finanzas de Canadá, *Fiscal Reference Tables 2004*, Ottawa: octubre de 2004.

5 Departamento de Finanzas de Canadá, *Budget in Brief*, Ottawa: febrero de 1995; y *Getting Government Right: Program Review: Overview*, Budget 1995 Fact Sheet No 6, Ottawa: febrero de 1995.

6 Canadian Mortgage and Housing Corporation, *2001 Census Housing Series*, cuadro 2, Socio-Economic Series 03-017. Ottawa: septiembre de 2003; Gobierno de Canadá, Comité Permanente sobre Finanzas. *Canada: People, Places, Priorities. Report of the Pre-Budget Consultations*. Ottawa: noviembre de 2002.

El crecimiento económico no garantiza un mejor acceso a los servicios básicos

Desde principios de los años 90 el gobierno se concentró especialmente en el crecimiento económico, para lo que limitó drásticamente su propio papel y se concentró en la "competitividad", reduciendo fuertemente los impuestos.

Efectivamente, la economía creció, y rápidamente. Entre 1997 y 2003, Canadá tuvo la economía de crecimiento más rápido entre los países industriales avanzados (G7⁷). Recientemente ese lugar fue ocupado por Estados Unidos.

El Producto Bruto Interno asciende ahora a USD 1,07 billones, lo que representa un crecimiento del 67% entre 1994 y 2004 (55% en cifras ajustadas a la inflación).⁸ Los canadienses generan por año más de medio billón de dólares más que hace una década, lo que otorga un enorme potencial para mejorar el acceso a los servicios básicos. Sin embargo, parte de la receta para el crecimiento implicó delegar programas públicos a las provincias y privatizarlos y ahora es más difícil fijar y cumplir las prioridades nacionales, incluidas la equidad de género y la reducción de la pobreza.

Al delegar y descargar la responsabilidad por las prestaciones públicas se generaron superávit estructurales a nivel federal. Las provincias lidiaron con déficit presupuestarios debidos a una combinación de menor apoyo federal y su propia adhesión a la "competitividad tributaria". Si bien todas las provincias experimentan ahora un crecimiento económico, el nuevo objetivo es obtener más ingresos mediante el superávit federal.

Incluso con los nuevos fondos no hay impulso ni presión para utilizarlos con el fin de reducir la pobreza o mejorar la equidad de género. En resumen, una economía mucho más grande no generó mejoras generales en la red de seguridad social básica.

La política tributaria es una forma más costosa y menos efectiva de alcanzar los objetivos sociales

Entre 1997 y 2004 el gobierno federal gastó USD 124.600 millones en recortes impositivos, su mayor iniciativa en la era del superávit. Con la excepción del enriquecimiento del Beneficio Impositivo a la Infancia Canadiense, que representó menos del 10% de los recortes, esta política benefició poco a quienes están al final del espectro de ingresos.

La fiscalización de la política social tuvo lugar mientras los recortes programáticos en la era de los déficit eran sustituidos por créditos y exenciones impositivas en la era de los superávit. Las medidas tomadas no llegaron a los pobres, que constituyen 32% de las personas que presentan declaración de impuestos con ingresos insuficientes como para ser sujetos a impuestos y que, por consiguiente, no pueden recibir beneficios con esos cambios.⁹

7 Estados Unidos, Reino Unido, Japón, Alemania, Italia, Canadá, Francia.

8 Ministerio de Estadística de Canadá, www.statcan.ca/start.html

9 Los datos de esta sección provienen de la Dirección de Aduanas e Ingresos de Canadá, Estadísticas de Ingresos (varios años).

Otra reciente reforma impositiva, calificada de especialmente útil para los canadienses de bajos y medianos ingresos, eleva el umbral en que se comienza a aplicar el impuesto federal a la renta. En 2000 ese umbral era USD 5.845, y para 2009 será USD 8.197.

Elevar el umbral imponible es caro: más de USD 5.700 millones en los próximos cinco años, lo cual es más que suficiente para asegurar viviendas de bajo costo para todos.

Hay 5,5 millones de personas con ingresos de USD 8.197 o menores (24% de todas las personas que presentan declaración de impuestos), en su mayoría mujeres. La mayoría no paga impuestos, así que no se benefician de esta reforma. Los costos surgen de las pequeñas rebajas que verá cada una de los 15,5 millones de personas que pagan impuesto a la renta. Esas reducciones eliminarán aproximadamente 1,7 millones de personas de la lista de contribuyentes de impuestos. Para 2009 se calcula que 37,4% de las personas que presentan declaración de impuestos no pagarán impuesto a la renta.

Mientras algunos elogian esta situación como un progreso, otros se preguntan en qué punto el equilibrio entre los contribuyentes y los no contribuyentes de impuestos se hace políticamente insostenible. ¿Será en el 40% de la población? ¿50%?

Los compromisos con los países en desarrollo siguen siendo insuficientes

Canadá otorga hoy proporcionalmente menos ayuda internacional de lo que otorgaba a principios de los años 90, época de profunda recesión económica. Esto es motivo de vergüenza para el único país del G8¹⁰ que tuvo superávit presupuestarios en los últimos ocho años y que seguirá teniéndolos en el futuro inmediato.

Los fondos para la ayuda oficial al desarrollo (AOD) bajaron de 0,45% del ingreso nacional a mediados de los años 90 a 0,22% en 2001, muy lejos de la meta de 0,7% fijada por la ONU en 1969, paradójicamente por el ex primer ministro canadiense Lester Pearson. Hoy el presupuesto para la ayuda internacional, de USD 2.500 millones representa 0,26% de la economía.

Las autoridades calculan que requerirán CAD 41.000 millones (USD 33.600 millones) más en los próximos 10 años para cumplir la meta de 0,7% para 2015.

Sin embargo, no hay compromisos con un cronograma específico para cumplir con el objetivo. El gobierno argumenta que el cumplimiento se vuelve más difícil porque la economía está creciendo mucho: la respuesta débil del hombre rico.

Los cambios al presupuesto de 2005 otorgan otros USD 409 millones a la AOD en los próximos dos años. El partido social demócrata federal ofreció su apoyo al frágil gobierno de minoría con la condición de que cumpliera ese y otros objetivos sociales. Esta nueva realidad política podría afectar las futuras prioridades políticas y del presupuesto.

La Declaración Política Internacional de 2005 limitará la ayuda a un número menor de países. La ayuda a África Subsahariana se duplicará para 2008-2009. Las cifras de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico muestran que cerca

10 El G7 y Rusia.

de la mitad de la ayuda canadiense estuvo condicionada a productos y servicios canadienses en 2003.¹¹

Hubo algunas pequeñas mejoras. Canadá retiró todos los aranceles y cuotas sobre las importaciones de 49 países menos desarrollados (PMD) en 2003, con la excepción de los productos lácteos, aves de corral y huevos. Las importaciones de los PDM se duplicaron entre 2001 y 2003. El 1 de enero de 2005 se eliminaron las cuotas para los textiles y las prendas de vestir.

Canadá también fue el primer país productor de fármacos en modificar su ley de patentes de medicamentos, en mayo de 2004, y su Ley de Alimentos y Fármacos, en mayo de 2005, para permitir la exportación de fármacos a bajo precio para el VIH/SIDA y otras enfermedades.

En 1999, Canadá fue el primer país que canceló la totalidad de la deuda bilateral de los 14 países más pobres, una vez que hubieran concluido sus obligaciones con la iniciativa de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME). Hasta la fecha esos países recibieron la cancelación de USD 128 millones de deuda con Canadá, y de USD 266 millones por exoneración de intereses. Se espera que en los próximos dos años se cancelen USD 311 millones más en deudas devengadas. Canadá también condonará USD 467 millones de deuda a Iraq, no en función de la condicionalidad del PPME, para 2008-2009.

En lo que refiere a la deuda multilateral Canadá ha seguido a otros. El gobierno apoya ahora la absoluta cancelación de la deuda multilateral para los 18 países que concluyeron el proceso PPME. También aboga por la igualdad del tratamiento a los países pobres más allá del PPME.

Pérdida en acción: la unidad de propósito nacional

Por primera vez en 25 años los canadienses tienen un gobierno federal de minoría,¹² y la posibilidad de una política social progresista fue lanzada una vez más sobre el escenario.

Al mismo tiempo, la misma razón de ser de la federación canadiense es cuestionada por la representación política dividida regionalmente. No existe un partido nacional que pueda ganar bancas en todas las zonas del país, cuando no hace mucho existían dos.

Canadá se vino abajo por la estática regional: el separatismo de Quebec, la alienación del oeste,¹³ la nueva actitud individualista de Ontario. Cada protesta de las provincias concluyó en más dinero federal para la zona en cuestión.

(continúa en pág. 259)

11 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, *Statistical Annex of the 2004 Development Cooperation Report*, "Table 23, Tying Status of ODA by Individual DAC Members, 2003". París: 2004.

12 El 28 de junio de 2004 el Partido Liberal de Paul Martin accedió a un gobierno de minoría (gobierno en el cual el partido en el poder no tiene más legisladores electos que los demás partidos y legisladores independientes combinados) en la Cámara de los Comunes, de 135 bancas.

13 Las provincias occidentales de Canadá sienten que el gobierno federal no atiende debidamente sus inquietudes.

CANADÁ

(viene de pág. 175)

Los programas nacionales corren peligro. Luego de más de una década de amargas disputas entre las autoridades federales y provinciales el gobierno federal aumentó la ayuda financiera a las provincias para la atención médica y el cuidado de los niños, pero se muestra renuente a especificar las condiciones de los nuevos fondos.

El gobierno federal se está convirtiendo en el mandadero de las exigencias provinciales. Cada provincia tiene distintas opiniones sobre la forma de abordar las necesidades sociales. Pero prácticamente todas las provincias quieren presentar presupuestos equilibrados y recortes impositivos.

En la última década todas las provincias redujeron los impuestos y controlaron el crecimiento del gasto, al igual que el gobierno federal. En conjunto, los gobiernos provinciales y federal ofrecieron USD 205.000 millones de recortes impositivos entre 1996 y 2004. En contraste, se destinaron USD 88.500 millones a los nuevos gastos en salud, la principal prioridad social para los ciudadanos canadienses.

No obstante, existe cierta esperanza. La dinámica política actual desplazó la balanza hacia más gastos. Aunque se mantuvo dentro del límite autoimpuesto de 12% de la economía, el último presupuesto federal fue relativamente mayor en gastos que presupuestos anteriores, con un paquete de USD 4.100 millones para el cuidado de los niños. Al final, modificaciones realizadas al presupuesto reasignaron algunos elementos del plan original (postergando algunos recortes al impuesto a las empresas) para agregar USD 3.800 millones a lo largo de dos años a la vivienda, la infraestructura, la asistencia estudiantil, el medio ambiente y la asistencia internacional.

¿Qué repercusiones tendrá esto para los canadienses residentes en distintas partes del país? La vivienda, el cuidado de los niños y las colegiaturas están bajo el control de las provincias, que ven con otros ojos el equilibrio entre los mercados y las provisiones públicas en estos ámbitos. El único discurso que se comparte a nivel nacional sobre la mejora la cobertura de las necesidades básicas es el de la reducción de los tiempos de espera para recibir atención médica. Incluso ese objetivo se está desplegando a través de varias iniciativas públicas y acuerdos público-privados. ¿Los nuevos fondos mejorarán el acceso para todos?

Sin una visión coherente basada en los objetivos claves de derechos humanos, Canadá puede dispersarse en una colección inarticulada de estados con presupuestos equilibrados. La devolución de la responsabilidad en materia pública ha dificultado que el gobierno fije y cumpla las prioridades nacionales.

Si no unimos nuestros propósitos será difícil avanzar en las grandes ideas de nuestra época: la reducción de la pobreza y la desigualdad, en nuestro país y en todo el mundo. ■

EEUU

(viene de pág. 193)

El gobierno federal debe aplicar las leyes de igualdad de oportunidades y elevar el salario mínimo. Los legisladores federales y estatales deben fortalecer sus compromisos para con la vivienda de bajo costo y la cobertura médica pública, y a la vez minimizar la escalada de costos de la atención médica. También deben dedicar fondos suficientes que proporcionen servicios de guardería a las madres trabajadoras de bajos ingresos y garantizar a cada niño y niña el acceso a la educación de alta calidad. Las políticas de seguridad social deben reducir la pobreza con asistencia financiera que compense la inflación.

Finalmente, las grandes empresas deben pagar salarios por encima de la línea de pobreza, proporcionar cobertura médica de bajo costo que incluya la atención prenatal, ofrecer una jubilación digna a todos sus empleados (incluso a las madres que trabajan en horario parcial) y capacitar a las mujeres para que ocupen cargos gerenciales. Al atender adecuadamente las necesidades de sus empleados, las grandes empresas podrán habilitar al gobierno para ayudar a quienes realmente lo necesitan; entonces podremos afirmar con sinceridad que somos un país de mujeres, hombres y niños dignos y seguros. ■

FILIPINAS

(viene de pág. 195)

Los precios de los medicamentos y demás productos farmacéuticos son los más elevados de Asia, entre 250% y 1.600% más altos que en las vecinas Indonesia, Malasia, India, Bangladesh y Sri Lanka.¹⁶

Derecho al medio ambiente sano comprometido

La rehabilitación de nuestro medio ambiente avanzó poco desde 1990. Filipinas sigue padeciendo graves desafíos de contaminación urbana del aire y el agua, la degradación de recursos naturales y el descenso en la calidad de los recursos costeros y marinos. Filipinas es uno de los países más ricos del mundo en biodiversidad, pero su tasa de deforestación también es una de las más altas. Las leyes dirigidas a detener, aunque no a revertir, ese deterioro han fracasado.

El índice de sostenibilidad ambiental de 2002, desarrollado por las Universidades de Yale y Columbia, calificó a Filipinas en el lugar 117 entre los 142 países estudiados.¹⁷ En calidad ambiental (agua, aire, biodiversidad), Filipinas quedó en el antepenúltimo lugar.

Las políticas neoliberales llevaron a la liberación de las normas de inversión y al incumplimiento de las normas ambientales. El gobierno no reconoce la situación e insiste que los recursos naturales son subexplotados, a pesar de la creciente evidencia de su superexplotación y abuso. Abrió las puertas de par en par a las industrias de extracción, especialmente a las mineras, que el gobierno considera una solución para la crisis fiscal del país.

Las políticas y las leyes ambientales no faltan, pero los intentos por integrar los principios de desarrollo sostenible a las políticas y programas del país no lograron el cambio fundamental de dirección en lo que muchos creen es una vía insostenible de desarrollo.

Qué hacer

El gobierno debe darse cuenta de que los compromisos tienen que ver menos con las metas que con el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos y los compromisos de justicia social y ambiental. La política de desarrollo debe reorientarse desde una perspectiva de derechos humanos.

Asimismo, el gobierno debe rendir cuentas por los desastrosos resultados de las políticas de liberalización, privatización y desregulación. Hace falta una revisión pública integral. La represión de la corrupción es urgente.

Hacen falta más movilizaciones populares y más fuertes para que el gobierno cambie de política y cumpla sus promesas. El Llamado Mundial a la Acción Contra la Pobreza es una oportunidad para elevar el nivel de conciencia pública y acción colectiva.

Las estadísticas y su interpretación son una inquietud constante para los integrantes de Social Watch

16 Fera, Monica. "Fighting the high cost of health," *Philippine Graphic*, 27 de septiembre de 1999.

17 Índice de Sostenibilidad Ambiental 2002. www.ciesin.columbia.edu/indicators/esi/rank.html