

ÍNDICE DE CAPACIDADES BÁSICAS

A DIEZ AÑOS DE LA DECLARACIÓN DEL MILENIO

El progreso de los indicadores sociales se ha enlentecido

El Índice de Capacidades Básicas (ICB) 2010, desarrollado por Social Watch, muestra que la reducción de la pobreza se ha desacelerado en las últimas dos décadas. La evolución del ICB desde 2000, cuando se establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), indica que el progreso se está desacelerando en lugar de acelerarse, y que los esfuerzos de la comunidad internacional no se traducen en progresos más rápidos en los indicadores sociales. El progreso social no sigue automáticamente al crecimiento económico y son necesarios mejores indicadores (no monetarios) para monitorear con mayor precisión la evolución de la pobreza en el mundo.

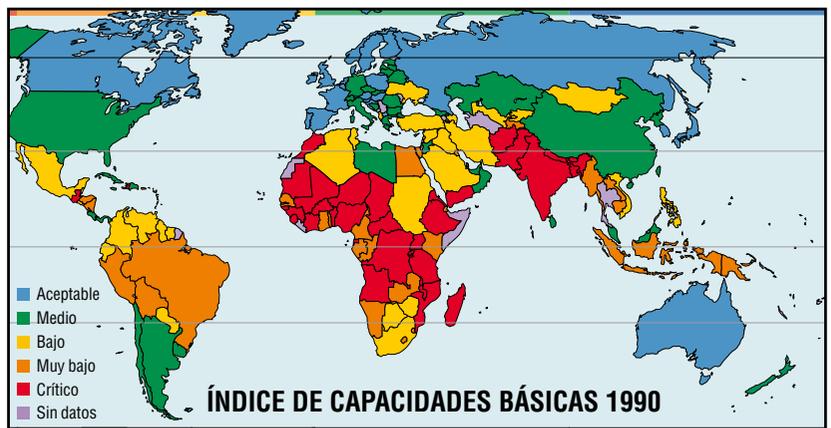
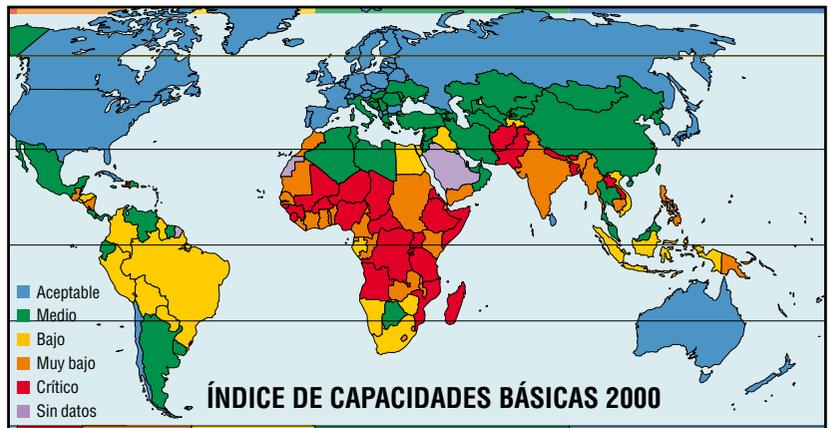
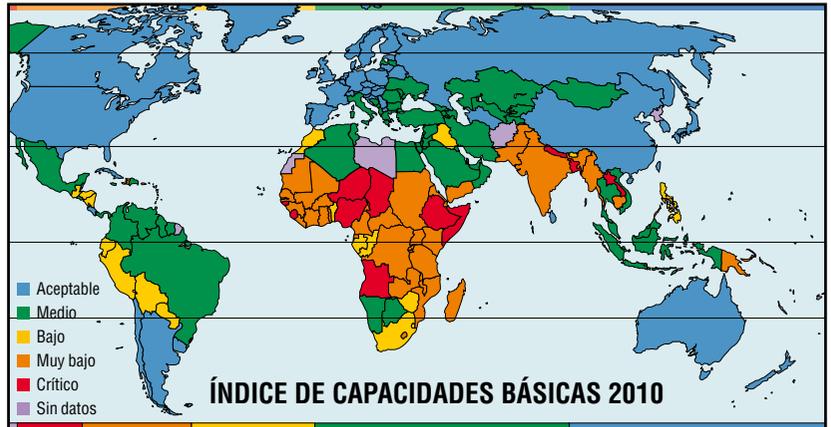
En su informe de febrero de 2010 *Mantener la promesa*, el Secretario General de la ONU, Ban Ki-Moon, afirma que los ODM "son las metas del mundo, cuantificadas y medibles en el tiempo para enfrentar la pobreza extrema, el hambre y las enfermedades, y para promover la igualdad de género, la educación y la sostenibilidad del medio ambiente. También son una expresión de los derechos humanos básicos: los derechos de todos a la buena salud, la educación y la vivienda".

Sin embargo, si bien los objetivos son "cuantificables", no son fáciles de medir. La ONU ha desarrollado un conjunto de 38 indicadores en cada una de las metas específicas correspondientes a cada objetivo, pero faltan datos para la mayoría de los países. En la meta más importante, que es reducir la proporción de la población que vive con menos de un dólar al día, los datos de 2005 o más recientes sólo se encuentran disponibles para 67 países.

La foto actual a través del ICB

El ICB fue diseñado por Social Watch como una forma alternativa de monitorear el estado de la pobreza en el mundo. La mayor parte de las mediciones disponibles sobre la pobreza tienen como base el supuesto de que ésta es un fenómeno monetario y miden, por ejemplo, cuántas personas viven con un ingreso inferior a un dólar por día. El ICB, así como otras formas alternativas (no monetarias) de medir la pobreza, toma en cuenta la capacidad de acceso a una serie de servicios indispensables para la supervivencia y dignidad humana. Los indicadores que componen el ICB son los más básicos de los que componen los ODM.

El ICB es el promedio de tres indicadores: 1) mortalidad de niños menores de cinco años, 2) salud reproductiva o materno-infantil y 3) educación (a través de un valor combinado de matrícula en educación primaria y tasa de supervivencia hasta quinto grado). Todos los indicadores están expresados en porcentajes en un rango de variación entre 0 y 100. La mortalidad infantil, usualmente expresada por el número de muertes cada 1.000 nacidos vivos, se expresa como 100 menos ese valor. Así, por ejemplo, un valor de 20 muertes por 1.000 se convierte en 2%, y, cuando se resta a 100, determina un valor de 98 para el indicador. De este modo, el valor máximo teórico en mortalidad infantil es 100, lo que significaría que todos los niños nacidos vivos llegan a cumplir los cinco años. Salud reproductiva adquiere su valor máximo (100) cuando todas las mujeres en condiciones de dar a luz son atendidas por personal especializado.



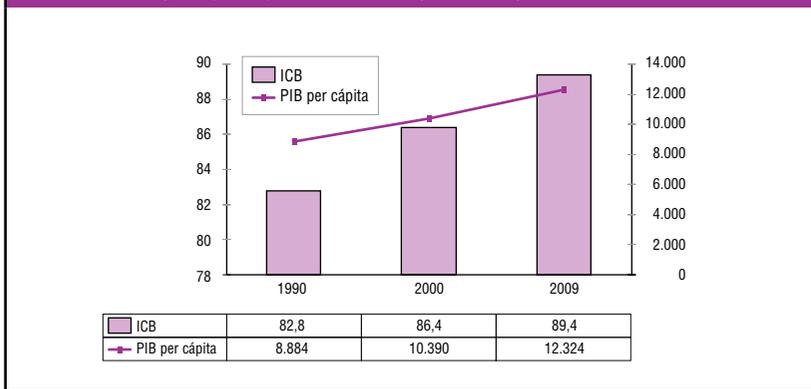
| EVOLUCIÓN DEL ICB POR PAÍS | | | | | | | | | | | |
|----------------------------|----------|-------------------|----------|---------------------|----------|-------------------|----------|--------------------------|----------|-------------------|----------|
| País | ICB 2000 | Evolución del ICB | ICB 2010 | País | ICB 2000 | Evolución del ICB | ICB 2010 | País | ICB 2000 | Evolución del ICB | ICB 2010 |
| Afganistán | 45 | | | Estados Unidos | 97 | | 97 | Mongolia | 94 | → | 96 |
| Albania | 99 | ← | 97 | Estonia | 99 | | 99 | Montenegro | 97 | | 97 |
| Alemania | 99+ | | 99 | Etiopía | 48 | → | 53 | Mozambique | 62 | → | 71 |
| Angola | 57 | → | 60 | Federación Rusa | 99 | | 98 | Namibia | 86 | → | 90 |
| Arabia Saudita | | | 92 | Filipinas | 79 | → | 81 | Nepal | 54 | → | 58 |
| Argelia | 94 | → | 96 | Finlandia | 99+ | | 99 | Nicaragua | 76 | → | 81 |
| Argentina | 97 | → | 98 | Francia | 99 | | 99 | Níger | 48 | → | 59 |
| Armenia | 95 | | 94 | Gabón | 84 | | | Nigeria | 64 | ← | 61 |
| Australia | 99 | | 99 | Gambia | 76 | ← | 72 | Noruega | 99 | | 99 |
| Austria | 99 | | 99 | Georgia | 94 | → | 97 | Nueva Zelanda | 98 | → | 99+ |
| Azerbaiyán | 90 | → | 94 | Ghana | 66 | → | 77 | Omán | 94 | | 94 |
| Bahamas | 94 | → | 97 | Grecia | 94 | → | 99 | Países Bajos | 99+ | | 99 |
| Bahrein | 95 | | 95 | Guatemala | 69 | → | 88 | Pakistán | 55 | → | 65 |
| Bangladesh | 61 | | 61 | Guinea | 54 | → | 67 | Panamá | 94 | | 94 |
| Belarús | 98 | | 99 | Guinea Bissau | 55 | → | 60 | Paraguay | 81 | → | 89 |
| Bélgica | 99+ | ← | 99 | Guinea Ecuatorial | 66 | → | 68 | Perú | 82 | → | 88 |
| Belice | 91 | → | 96 | Guyana | 85 | → | 91 | Polonia | 99 | | 99 |
| Benín | 78 | → | 85 | Haití | 63 | → | 67 | Portugal | 98 | → | 99 |
| Bhután | 63 | → | 85 | Honduras | 80 | → | 84 | Qatar | 96 | ← | 94 |
| Birmania | 67 | → | 77 | Hungría | 97 | | 98 | Reino Unido | 99 | | 99 |
| Bolivia | 82 | | 83 | India | 67 | → | 73 | República Centroafricana | 63 | → | 65 |
| Bosnia y Herzegovina | 97 | | 97 | Indonesia | 85 | → | 90 | República Checa | 99 | | 98 |
| Botswana | 91 | | 90 | Irán, Rep. Islámica | 93 | → | 95 | República Dominicana | 90 | | 90 |
| Brasil | 88 | → | 96 | Iraq | 81 | → | 88 | Rumania | 97 | | 97 |
| Bulgaria | 98 | | 98 | Irlanda | 98 | | 99 | Rwanda | 57 | → | 79 |
| Burkina Faso | 55 | → | 69 | Islandia | 99+ | | 99 | Senegal | 70 | → | 71 |
| Burundi | 53 | → | 66 | Israel | 96 | | 96 | Serbia | 97 | → | 98 |
| Cabo Verde | 93 | ← | 87 | Italia | 95 | | 99 | Sierra Leona | 55 | → | 61 |
| Camboya | 65 | → | 70 | Jamaica | 94 | ← | 93 | Singapur | 98 | | 98 |
| Camerún | 75 | | 75 | Japón | 99+ | | 99+ | Siria, República Árabe | 92 | → | 96 |
| Canadá | 99 | | 99+ | Jordania | 97 | | 97 | Somalia | 58 | | 57 |
| Chad | 50 | → | 54 | Kazajstán | 95 | → | 97 | Sri Lanka | 98 | | 99 |
| Chile | 98 | | 98 | Kenia | 65 | → | 71 | Sudáfrica | 85 | | 86 |
| China | 97 | → | 99 | Kirguistán | 95 | | 95 | Sudán | 79 | ← | 77 |
| Chipre | 95 | | 96 | Kiribati | 88 | ← | 82 | Suecia | 99 | | 99 |
| Colombia | 87 | → | 94 | Kuwait | 94 | | 94 | Suiza | 98 | | 98 |
| Comoros | 74 | | | Lao RDP | 59 | → | 63 | Suriname | 91 | | 91 |
| Congo, Rep. | 73 | → | 80 | Latvia | 99 | ← | 97 | Swazilandia | 77 | → | 81 |
| Congo, Rep. Dem. | 58 | → | 78 | Lesotho | 74 | → | 78 | Tailandia | 96 | | 96 |
| Corea, Rep. | 99+ | | 99 | Líbano | 94 | ← | 92 | Tanzania | 63 | → | 75 |
| Corea, Rep. Dem. | 92 | | | Liberia | 70 | ← | 67 | Tayikistán | 86 | → | 93 |
| Costa Rica | 96 | → | 97 | Libia | 96 | | | Togo | 71 | → | 74 |
| Cote d'Ivoire | 73 | → | 74 | Lituania | 99 | | 98 | Trinidad y Tobago | 96 | | 96 |
| Cuba | 98 | | 99 | Luxemburgo | 99 | | 99 | Túnez | 94 | → | 97 |
| Dinamarca | 99 | | 99 | Madagascar | 61 | → | 76 | Turkmenistán | 91 | → | 98 |
| Djibouti | 72 | → | 76 | Malasia | 96 | → | 97 | Turquía | 90 | → | 95 |
| Dominica | 96 | ← | 92 | Malawi | 72 | ← | 70 | Ucrania | 97 | | 97 |
| Ecuador | 95 | ← | 88 | Maldivas | 88 | → | 92 | Uruguay | 97 | → | 98 |
| Egipto | 83 | → | 91 | Malí | 62 | → | 69 | Uzbekistán | 96 | → | 97 |
| El Salvador | 88 | → | 91 | Malta | 95 | → | 97 | Venezuela | 94 | ← | 91 |
| Emiratos Árabes Unidos | 92 | → | 95 | Marruecos | 78 | → | 88 | Vietnam | 86 | → | 93 |
| Eritrea | 56 | → | 76 | Mauricio | 98 | | 98 | Zambia | 68 | → | 75 |
| Eslovaquia | 98 | | 98 | Mauritania | 69 | → | 71 | Zimbabwe | 82 | → | 87 |
| Eslovenia | 99 | | 98 | Moldova | 91 | → | 96 | | | | |
| España | 99 | | 99 | | | | | | | | |

Referencias:

← Retroceso severo ← Retroceso || Estancamiento → Avance leve → Avance significativo

Nota: los valores en itálica son estimaciones.

GRÁFICO 1. ICB y PIB per cápita en el mundo (1990-2009)



De igual modo, educación alcanza un máximo de 100 cuando todos los niños en edad escolar están matriculados y alcanzan cinco años de escolarización. Estos tres indicadores son luego promediados, de tal modo que el valor total del índice varía entre 0% y 100% (ver Evolución del ICB por país en página anterior).

En términos generales, los números muestran que desde 1990 el mundo ha hecho progresos en el esfuerzo por reducir la pobreza. En las últimas dos décadas han mejorado el ICB y el producto bruto per cápita a nivel mundial. El Gráfico 1 promedia el valor total del ICB y del ingreso per cápita mundiales en dólares PPP (de paridad del poder adquisitivo) para tres puntos en el tiempo (1990, 2000 y 2009).

Mientras que el crecimiento del ingreso per cápita se aceleró y pasó de 17% entre 1990 y 2000 a 19% entre 2000 y 2009, el crecimiento del ICB se desaceleró y pasó de 4% en la última década del siglo XX a 3% en los primeros años de este siglo. Esto indica que la Declaración del Milenio y los esfuerzos de la comunidad internacional para alcanzar los objetivos incluidos en ella no se tradujeron en progresos más rápidos en los indicadores sociales. Por el contrario, los datos agregados del Gráfico 1 coinciden con los hallazgos de investigaciones recientes, donde también se reporta una desaceleración en el progreso de los indicadores desde el año 2000¹.

Este comportamiento del ICB a nivel agregado presenta variaciones importantes en la desagregación por regiones. Estas unidades de agregación cobran sentido por al menos dos motivos. Por un lado existen patrones de difusión geográfica en el diseño e implementación de políticas públicas destinadas al abatimiento de la pobreza y las necesidades básicas captadas por el ICB y otras formas de medir pobreza absoluta. Por otro, los países que integran las regiones presentan claros patrones de interdependencia que inducen a un comportamiento similar en el desempeño de algunos indicadores socioeconómicos.

En la elaboración de la Gráfica 2 se estimaron ICB regionales ponderando los ICB nacionales por la población. La gráfica muestra que todas las regiones incrementaron los valores del ICB, algunas de ellas sólo

marginalmente. Por ejemplo, los países desarrollados presentan variaciones o incrementos muy pequeños porque sus valores están muy cercanos al 100% y ya no pueden lograr mejoras. Estos son los países con mayor desarrollo humano, equidad y menor pobreza, así como también mayores niveles en las Capacidades Básicas de la gente.

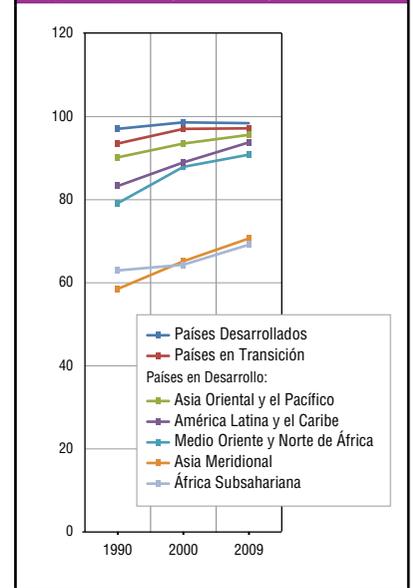
En segundo lugar, los países en transición, América Latina y el Caribe, Medio Oriente y Norte de África muestran progresos en el período 1990-2009. Sin embargo, los mayores avances se registraron entre 1990 y 2000, mientras que su evolución entre 2000 y 2009 es relativamente menor. Nuevamente, los datos muestran una desaceleración en la evolución del ICB desde el año 2000 en vez de un avance a partir del establecimiento de los ODM.

En tercer lugar, Asia Meridional avanza en su ICB al mismo nivel antes y después del año 2000, mientras que África Subsahariana es la única región que progresa más rápido a partir del año 2000 que en la década anterior, en la cual el continente prácticamente no avanzó. Ambos parten de niveles muy bajos y necesitan acelerar aún más si quieren llegar a niveles medianamente aceptables en la próxima década. Asia Meridional progresa a una velocidad mayor que África Subsahariana. Esta región consta de un pequeño grupo de países y su promedio está fuertemente influenciado por India, que aumentó 5 puntos en el ICB, entre 1990 y 2000, y otros 5 puntos desde entonces. El enorme y heterogéneo grupo de África Subsahariana fue el que tuvo el valor más bajo en el ICB 2010.

Entre los países en desarrollo de Asia Oriental y el Pacífico, el progreso del ICB es muy lento, debido al gran peso de China, que avanza muy lentamente en sus valores de ICB relativamente elevados. Esto contrasta notoriamente con el comportamiento de China en relación al ingreso per cápita o la población con ingresos por debajo de un dólar diario. En ambos indicadores China presenta enormes progresos en las últimas dos décadas, mientras que los avances en sus indicadores sociales básicos se registraron antes de la década de 1990.

La Tabla 1 muestra una forma alternativa de observar la evolución reciente en base al nivel determinado por los valores establecidos en el ICB (Crítico, Muy bajo, Bajo, Medio y Aceptable). En dos décadas el grupo de los países con valores medio y aceptable y el de los que tienen niveles bajo, muy bajo y crítico invierten sus posi-

GRÁFICO 2. Evolución del ICB según regiones (1990-2009)



ciones, pasando los primeros de 40% a 61% del total de países para los que se puede calcular el ICB y los segundos de 60% a 39%. En ambos casos, la gran reducción en el grupo con peores situaciones y el crecimiento del número de países en niveles relativamente mejores se da antes del año 2000 y los ritmos se desaceleran en el nuevo milenio.

Algunos casos en la evolución reciente

Además de variaciones importantes entre regiones, ha habido variaciones entre países dentro de las regiones. Europa y América del Norte son relativamente homogéneas, con niveles bajos de variación entre los países integrantes de cada una de estas zonas geográficas. Estos casos, además, no verifican avances sustantivos, dado que representan a los países con niveles satisfactorios en el índice. En cambio, otras regiones presentan un mayor nivel de variación en la evolución de las últimas dos décadas (ver Gráfico 2). Todos los niveles del mapa general presentado en el la tabla de evolución presentan casos con avances y otros con retrocesos.

En el grupo de los países con nivel de ICB aceptable, Albania tuvo el mayor progreso en la década de 1990, pero luego verificó el peor retroceso en la siguiente década. Este valor de retroceso es relativamente leve, pero indica una falta de continuidad en el esfuerzo por

TABLA 1. Evolución del ICB según niveles (en número de países).

| | 1990 | 2000 | 2010 |
|-----------|------|------|------|
| Crítico | 42 | 35 | 22 |
| Muy bajo | 18 | 17 | 22 |
| Bajo | 34 | 19 | 19 |
| Medio | 29 | 43 | 40 |
| Aceptable | 33 | 50 | 58 |
| Total | 156 | 164 | 161 |

1 Fukuda-Parr y Greenstein, "How should MDG implementation be measured: faster progress or meeting targets?", Working paper 63. International Policy Centre for Inclusive Growth, mayo 2010.

mejorar el desempeño en los indicadores básicos que cubre el ICB. En el grupo de países con valores intermedios, vale la pena resaltar los dos extremos del mismo. Por un lado, no sorprende el desarrollo positivo verificado por Brasil, donde tasas de crecimiento muy altas y un compromiso estable de la elite política han facilitado el abatimiento de las condiciones de pobreza de la población durante las últimas dos décadas. Por otro lado, como lo muestran los registros de numerosos países con alta renta petrolera en África Subsahariana, los beneficios de este recurso natural no son mecánicamente transferidos a formas de bienestar social, aun en los casos en que la evolución de la economía presenta indicadores saludables. Como es evidente, no es suficiente proveer fondos y servicios orientados al abatimiento de la pobreza, se requiere de la acción colectiva de los agentes que lideran al sistema político. Sin este compromiso no existe progreso social.

Por último – pero no menos importante –, otros casos en otros niveles de ICB también merecen ser destacados. En el nivel bajo, Guatemala y Bhutan han dado grandes pasos. En el nivel muy bajo, hay países que están saliendo de conflictos étnicos y guerras civiles durante las décadas pasadas, como Rwanda, que verifica una mejora notoria durante el período 2000-2009, mientras Sudán persiste en una caída sistemática en los valores del ICB para los dos periodos en estudio. Por otra parte, en el nivel crítico, algunos países como Burkina Faso, Burundi o Guinea han evolucionado bien mientras otros, como Nigeria, no lo han hecho.

Mirando hacia el futuro

Dada la evolución reciente en los valores del ICB, la pobreza medida a través del acceso a un pool de servicios básicos para la supervivencia humana va a seguir disminuyendo a través del tiempo, pero la velocidad de reducción de la pobreza no está automáticamente determinada por la economía. Incluso a tasas de crecimiento económico moderadamente bajas, los indicadores del ICB tienden a la baja, al igual que lo que ha ocurrido con otras mediciones de pobreza no monetaria, como las Necesidades Básicas Insatisfechas, medidas en buena parte de América Latina durante los años 1980. Si los ICB son en el largo plazo una ola por la cual progresiva-

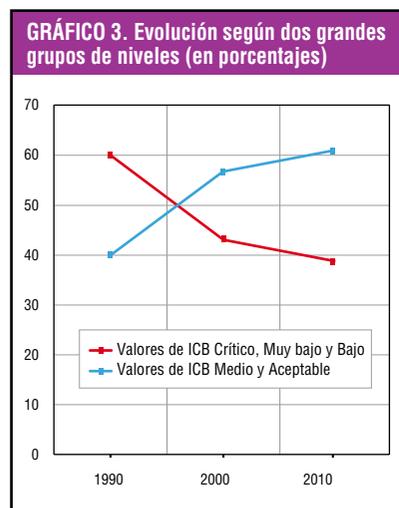
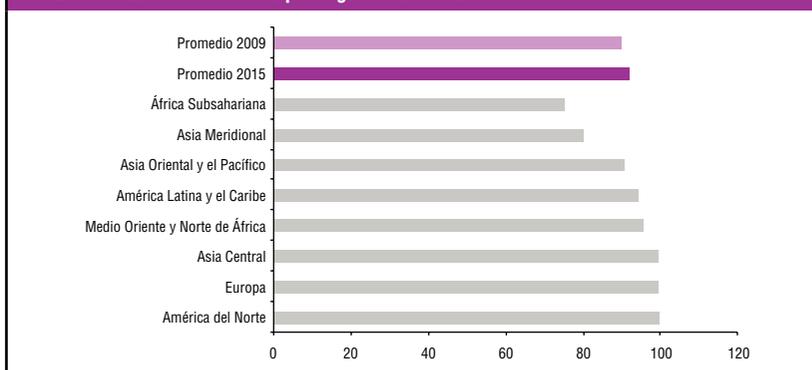


GRÁFICO 4. Evolución del ICB por regiones hacia 2015



mente un menor número de países se va a encontrar en el nivel crítico y un mayor número se va a localizar en valores superiores a 90% en forma estable, es preciso que aquellos dedicados a observar la evolución de los ODM caminen hacia la exploración de indicadores que provean mayor nivel de variación o desagregación, particularmente en los niveles con mayor ICB.

Para hacer posible este monitoreo, es necesario un compromiso de la comunidad internacional en la generación de estadísticas más ajustadas, con una apropiada discriminación de género, regional y étnica. Estos indicadores se hallan actualmente disponibles para buena parte de los países desarrollados, pero sabemos muy poco sobre la forma en que se comportan en el resto del mundo. En los próximos años, muchos

países saltarán hacia el grupo con valores medianos y aceptables en el ICB y habrá, progresivamente, un mayor número de países con valores estancados porque el ICB no puede superar el 100%. El patrón de crecimiento sostenido en los valores del ICB para todo el mundo, independientemente de su relativa desaceleración a partir de 2000, indica que un número cada vez más importante de países debe ser monitoreado sobre la base de indicadores que capten con mayor precisión la evolución de la pobreza no monetaria en el mundo.

La proyección lineal en el Gráfico 4, basada en los datos para los periodos 1990-2000 y 2000-2009, también muestran que si se mantiene la actual tendencia en la evolución del ICB, grandes regiones del mundo estarán todavía lejos de alcanzar niveles aceptables en 2015. ■

NOTA TÉCNICA:

I. Los Indicadores del ICB:

1. Educación: a) Porcentaje de niños que alcanza quinto año de escolaridad en educación primaria; b) tasa neta de matriculación en educación primaria. El indicador Educación se compone del promedio de estos dos valores (a y b).
2. Mortalidad de niños menores de cinco años. El valor de este indicador está representado como $I1=(100-M)$, como la tasa de supervivencia hasta cinco años de edad, donde M es la tasa de muerte en los primeros cinco años de vida cada 1.000 nacimientos.
3. Porcentaje de partos asistidos por personal profesional de la salud.

II. El ICB ha sido calculado para tres puntos en el tiempo, con distintas fuentes de información de libre acceso (ver la lista completa de fuentes en <www.socialwatch.org>). A los efectos de completar datos para 1990, 2000 y 2009, el equipo de investigación de Social Watch elaboró un sistema de medidas aproximadas (o proxies) que maximiza la información disponible. Para 1990, se consideraron todos los datos disponibles en un rango de cinco años, tomando como base 1990 y asumiendo +/- 2 años. En los casos en que no existe información disponible con anterioridad a 1990, se toma el mismo rango de cinco años, hasta 1995 inclusive.

Para el año 2000 tomamos un rango de cinco años, dejando 2000 como año base y un criterio de +/- 2 años. Finalmente, para 2009 se aplicó el criterio del último dato disponible desde 2005¹.

III. Hay un alto grado de correlación entre los valores de los tres indicadores, y los valores de cada indicador también están correlacionados con sus valores en diferentes puntos del tiempo; entonces, en aquellos casos en que no contamos con información sobre el porcentaje de partos asistidos por personal médico, imputamos valores basados en los otros dos indicadores del índice (educación y mortalidad infantil).

IV. A los efectos de tipificar evolución, el equipo de Social Watch aplicó los siguientes puntos de corte: menos de un desvío estándar negativo del promedio de evolución (Retraceso severo); entre un desvío estándar negativo del promedio y -1% de variación en la tasa (Retraceso); entre -1% y 1% de variación en la tasa (Estancamiento); entre 1% de variación en la tasa y un desvío estándar sobre el promedio de variación (Avance leve); y más de un desvío estándar sobre el promedio de variación (Avance significativo). ■

¹ Los valores de ICB mostrados en los "diamantes" que aparecen en los informes nacionales corresponden a los valores del ICB 2010.