

Medición de la pobreza extrema: ¿quién decide qué?

POR XAVIER GODINOT, MOVIMIENTO INTERNACIONAL ATD CUARTO MUNDO

En la resolución de la Asamblea General de la ONU que adoptó la Agenda 2030 el 25 de septiembre de 2015, el ODS 1 requiere: “Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo” y la meta 1.1 estipula: “De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares estadounidenses al día)”. A principios de octubre de 2015, el Banco Mundial indicó que el umbral internacional de pobreza extrema debía actualizarse para tener en cuenta la inflación y decidió, por su cuenta, que ahora el umbral será de 1,90 dólares por día (paridad del poder adquisitivo de 2011). Esto generó protestas en diversos países, como Brasil, que denegó el derecho de una agencia de la ONU a modificar una decisión aprobada tras un proceso de deliberación en el que participaron 193 Estados miembros.

¿Cómo se diseñó este umbral internacional de pobreza (UIP)? En 1990, tres economistas del Banco Mundial observaron en seis países entre los más pobres un umbral de pobreza de 1 dólar estadounidense por persona. Esta similitud sirvió como base del umbral de pobreza mundial original de “1 dólar por día”, sin que hubiera ninguna investigación internacional profunda sobre la relevancia y el significado de esta cifra. Los directores del Banco

Mundial consideraron que este umbral de pobreza era una herramienta conveniente para calificar a los países y lo adoptaron. Esta decisión se relaciona con la doble naturaleza del Banco, que es un organismo de investigación compuesto por numerosos economistas de alto nivel y también un banco que tiene clientes e intereses económicos y que distribuye préstamos y donaciones. En el diseño del UIP prevaleció la simplicidad y conveniencia para los banqueros sobre la relevancia para todas las demás partes interesadas. El aspecto positivo de esta decisión es que la medición de la pobreza económica extrema a escala mundial atrajo un gran interés durante las últimas dos décadas y, tal vez, ayudó a mantener el tema de la pobreza como un asunto prioritario en la agenda global. El aspecto negativo es que reforzó un enfoque muy tecnocrático y unidimensional de la pobreza, cuando lo que se necesita es un enfoque diverso que involucre a todas las partes interesadas.

La fiabilidad de la medición global del Banco Mundial se cuestiona desde hace mucho tiempo. En el informe de 2017 de la Comisión sobre la Pobreza Mundial, presidida por Sir Anthony Atkinson,¹ encomendado por el propio Banco Mundial, se reconocen errores de muestreo leves subyacentes en las encuestas

de hogares y se mencionan no menos de 14 fuentes de errores que no son de muestreo que hacen que esta medición de la pobreza y la pobreza extrema sea muy deficiente y poco confiable. Se recomienda que el Banco adopte un enfoque de “error total” y que presente estimaciones formales de la confianza estadística de las cifras. Los representantes del Banco Mundial reconocieron que esta es una de las recomendaciones más importantes del informe. Sin embargo, “consideramos que, en la actualidad, no poseemos la capacidad estadística interna para producir correctamente estimaciones de ‘error total’, que surgen de la multiplicidad de posibles fuentes de error mencionadas anteriormente”.² Esta negativa a proveer márgenes de error no reducirá la desconfianza de quienes analizan el enfoque del Banco.

Además de estos aspectos técnicos, el UIP es objeto de duras críticas debido al modo muy poco democrático con el que se definió. En el compromiso constante de ATD Cuarto Mundo hacia las personas atrapadas en la pobreza extrema de todo el mundo, nunca escuchamos que alguien definiera la pobreza extrema en sus propias palabras diciendo que vive con menos de 1 o 1,90 dólares por día. La pobreza y la pobreza extrema son temas muy

1 World Bank (2017).

2 World Bank (2016).

polémicos. Definir la pobreza sin siquiera dialogar con personas que viven en esta situación sería como escribir sobre problemas de género sin haber hablado nunca con las mujeres.

Es por eso que el Movimiento Internacional ATD Cuarto Mundo y la Universidad de Oxford llevan a cabo una investigación participativa internacional sobre las dimensiones de la pobreza y cómo medirlas. Se formaron equipos nacionales de investigación compuestos por académicos, profesionales y personas que viven en la pobreza en seis países: Bangladesh, Bolivia, Francia, el Reino

Unido, Tanzania y Estados Unidos, para implementar el enfoque de “fusión del conocimiento” que perfeccionamos durante 20 años; esto permite que las personas que viven en la pobreza trabajen como coinvestigadores en igualdad de condiciones con otros participantes.³ En Ucrania, se llevará a cabo una iniciativa de investigación complementaria. Los resultados de este proyecto innovador y desafiante se prevén para finales de 2019.

³ Véase www.atd-fourthworld.org/what-we-do/participation/merging-knowledge.

Referencias

World Bank (2017): Monitoring Global Poverty: Report of the Commission on Global Poverty. Washington, DC. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25141/9781464809613.pdf>

World Bank (2016): Monitoring Global Poverty. A Cover Note to the Report of the Commission on Global Poverty, presidida por el Prof. Sir Anthony B. Atkinson, 18 de octubre de 2016. Washington, DC. <http://pubdocs.worldbank.org/en/733161476724983858/MonitoringGlobalPovertyCoverNote.pdf>

Xavier Godinot es director de Investigación en el Movimiento Internacional ATD Cuarto Mundo.

Reducción del riesgo de la inversión privada

En lugar de enviar fondos a las personas que viven en la pobreza o de ayudar a los países donde viven estas personas a aumentar los impuestos, evitar salidas ilegales y, por lo tanto, financiar sus propios sistemas de protección social, el Banco Mundial utiliza cada vez más su dinero para “apalancar la inversión privada” ofreciendo garantías financieras a grandes empresas transnacionales, principalmente para proyectos de infraestructura. En abril de 2017, mientras hablaba en la reunión ministerial del Banco Mundial y el FMI, el secretario del Tesoro de Estados Unidos Steven T. Mnuchin elogió “el énfasis del Banco Mundial en el sector privado como motor del crecimiento y el lanzamiento de una estrategia audaz prevista para desencadenar la inversión privada en los países más pobres del mundo” y, al mismo tiempo, advirtió que “debemos ser extremadamente prudentes en el uso de los recursos públicos [...] cuando se trata de financiar empresas estatales”.¹⁸

¹⁸ US Treasury (2017).

De acuerdo con esa lógica, es correcto usar fondos públicos para respaldar empresas privadas, pero no para respaldar políticas públicas. Mnuchin reconoció que “el desarrollo del sector privado que efectivamente impulse el crecimiento y mejore los medios de vida en las naciones más pobres del mundo es una tarea difícil”, pero este es, no obstante, el camino que les recomienda a los países.

Mientras evitó las referencias al cambio climático como uno de los objetivos, para complacer al nuevo gobierno de Estados Unidos, el presidente del Banco Mundial anunció después de la reunión de primavera de 2017 una “cascada” de asociaciones público-privadas (APP) para “ayudar a crear mercados y aprovechar más financiación privada”.¹⁹ Este es el mismo “enfoque innovador” de la financiación del desarrollo que hizo que el Banco “redujera los riesgos” de Odebrecht, la empresa constructora brasileña que obstaculizó el proceso de democratización de Brasil y otros países

¹⁹ Alexander, Nancy, “Beware the Cascade”, entrada de blog disponible en <http://justgovernance.boellblog.org/2017/05/23/beware-the-cascade-world-bank-to-the-future/>.