

R E I N O U N I D O

I N F O R M

•MONA PATEL

EL MAS DESIGUAL DE OCCIDENTE

En el Reino Unido¹, no ha habido nunca una definición oficial de pobreza. De hecho, el gobierno actual ha expresado su opinión de que la pobreza no existe en este país. No obstante, debates y discusiones en torno a ella condujeron a la aceptación de la existencia de una pobreza relativa con una variedad de distintas definiciones. Por lo tanto, en países como el Reino Unido, la pobreza se mide con referencia al nivel de vida generalmente aceptado como normal en dicho país en particular.

Ante la ausencia de una definición oficial, se utilizan en forma extensiva las estadísticas gubernamentales. Las *Estadísticas de Hogares con Ingresos Menores al Promedio* emitidas por el Departamento de Seguridad Social, revelan la cantidad de personas que viven con un ingreso igual o menor al 50% del promedio, luego de deducidos los gastos de vivienda.

Hasta este año, las estadísticas² se publicaron en años calendario y el desfase de tiempo condujo a que las de 1995 se refirieran a 1992/93. Este año, las estadísticas fueron modificadas para que las cifras de 1996 refieran a los años *financieros* de 1993/1994 y 1994/1995. Otra complicación es que el gobierno denomina 1993/1994 a este conjunto de estadísticas, ya que sólo abarcan 4 meses de 1995. Un cambio ulterior es que los datos se basarán en la *Encuesta de Recursos Familiares* en vez de la *Encuesta de Gastos Familiares*. Existen ventajas y desventajas; la mayor desventaja a corto plazo será la falta de continuidad y la incapacidad resultante para comparar con precisión las cifras de este año con las de años anteriores.

Sin embargo, de la publicación de 1997, las estadísticas serán reubicadas hacia 1994/95 para permitir su comparación. Hasta entonces, será difícil evaluar el real nivel de pobreza comparativamente desde 1979, como lo ha sido hasta la fecha. Por este motivo, en algunas partes este trabajo brindará dos juegos de cifras, uno para cubrir el quinquenio 1989–1993 que permitirá la comparación, y otro para 1993/94 que mostrará las estadísticas oficiales más actualizadas.

La pobreza no se limita a la cuestión de los bajos ingresos

sino que abarca temas tales como la salud, la educación, la vivienda y el empleo. En términos generales, se trata de la exclusión de la sociedad propiamente dicha y la falta de acceso a los derechos. La exclusión ha sido identificada como un problema grave por la Unión Europea en su definición de pobreza y por el sector voluntario³, pero en el Reino Unido, el gobierno actual se niega a aceptar su nivel de importancia.

Entre 1989–1993, la pobreza y la desigualdad continuaron su crecimiento sostenido entre la población. El riesgo de la pobreza ha crecido para padres sin pareja, parejas con hijos y personas solas.

Con respecto al estatus económico, el mayor grupo de riesgo lo constituyen los hogares donde el jefe de familia está desempleado. El riesgo de pobreza para los trabajadores independientes y los hogares donde uno o más tiene trabajo de tiempo parcial, también ha aumentado.

La información no hace mención de género u origen étnico, ni distingue a las personas con incapacidades. También adopta un enfoque nacional, ignorando las diferencias regionales y rurales. Por lo tanto, la información sobre la naturaleza multidimensional de la pobreza deberá obtenerse de otras fuentes oficiales y basarse en la investigación. Estas revelan las dimensiones más profundas de la pobreza con relación a los distintos sectores de la población. Por ejemplo, las minorías étnicas soportan niveles de pobreza desproporcionadamente altos como resultado de mayores tasas de desempleo, trabajos con menor remuneración, inferiores condiciones laborales y una mayor dependencia de los beneficios estatales. Estos factores están exacerbados por las desigualdades del mercado laboral y la discriminación societal. Otro grupo cuyos niveles desproporcionados de pobreza se encuentran ocultos, son los jóvenes desempleados, en especial aquellos afectados por el desempleo de largo plazo.

La desigualdad continúa siendo un rasgo revelador en un país tan rico como el Reino Unido; desde 1979, los ingresos del 10% más rico de la población y del 10% más pobre han crecido y baja-

1 Este informe no representa necesariamente la opinión de los miembros individuales de la Coalición.

2 Salvo indicación contraria, la información estadística surge de *Poverty the facts*, editada en 1992 y 1996 por el Child Poverty Action Group. Las estadísticas contenidas en dichos trabajos provienen de varias ediciones de *Hogares con Ingresos Menores al Promedio, un análisis estadístico*, HMSO.

3 Organizaciones no-gubernamentales.

do respectivamente en forma continua y dramática. El Informe de Desarrollo Humano para 1996 de las Naciones Unidas, muestra que Inglaterra es el país más desigual de Occidente y que la brecha entre los ricos y pobres equivale a la de Nigeria, y duplica a la de Sri Lanka o Etiopía.

Aunque las cifras de 1996 demuestran una disminución en la brecha, siendo este un método nuevo de cálculo, queda por verse si la disminución de la desigualdad es un hecho. No obstante, la brecha entre ricos y personas en situación de pobreza, todavía se encuentra en un nivel inaceptable dados los niveles actuales de pobreza y la riqueza del país como tal.

En 1988/89 12 millones de personas, 22% de la población, vivían en la pobreza comparados con 14,1 millones de personas, 25% de la población, en 1992/93. Las estadísticas de 1996 para 1993/94 demuestran que 13,7 millones de personas, 24% de la población, viven en la pobreza.⁴ Las cifras excluyen a las personas sin hogar u otros individuos que no viven en familia.

CUADRO 1.

Número de personas viviendo en la pobreza		
Año	Número viviendo en la pobreza	% viviendo en la pobreza
1988/89	12 millones	22
1992/93	14,1 millones	25
1993/94	13,7 millones	24

Como fue mencionado anteriormente, la desigualdad en el ingreso ha sido un rasgo característico en el Reino Unido durante muchos años. En 1990, esta desigualdad alcanzó el nivel más alto registrado desde la guerra. El Reino Unido ha tenido un crecimiento de la desigualdad mayor que cualquier otro país industrializado excepto Nueva Zelanda. Por lo general, el ingreso de los más ricos ha crecido en forma dramática comparado con un descenso en términos reales del ingreso de los más pobres. Las personas que viven en la pobreza se ven obligadas a gastar, en proporción, más de sus ingresos que aquellos con mayores ingresos, sólo para estar al día con el costo de vida (ver Cuadro 2).

LAS MAS DESIGUALES

Como la información no distingue entre géneros, los datos sobre mujeres viviendo en situación de pobreza deben obtenerse de múltiples fuentes. Por lo general, la mujer soporta una carga desproporcionada de la pobreza. Se estima que aproximadamente el 59% de las personas que viven en ella son mujeres.⁵ Esto se debe principalmente a que es más probable que la mujer asuma la mayor parte de las responsabilidades domésticas y de crianza y que

CUADRO 2.

Cambios en el Ingreso Real		
	Cambio en el Ingreso 1979 - 1992/93	Cambio en el Ingreso 1979 - 1993/94
10% más pobre	-18%	-13%
10% más rico	+61%	+65%
Promedio	+37%	+40%

esté desempleada, con un trabajo de tiempo parcial o que trabaje por un sueldo bajo. El 70% de los sueldos más reducidos los reciben mujeres y 4 de cada 5 trabajadoras lo son en empleos de tiempo parcial.

Asimismo, existe desigualdad en la distribución de los recursos dentro del hogar y la mujer sufre debido a la tensión acumulada de manejar la casa con un presupuesto inadecuado que probablemente administre pero no controle. Esto incluye el que pase ella misma necesidad para evitar o reducir la pobreza en la familia.

Otro factor es el alto riesgo de pobreza sobrellevado por padres sin pareja, 90% de los cuales son mujeres, por lo tanto tienen menos posibilidades de acceder a beneficios. 2,25 millones de mujeres trabajadoras están excluidas de contribuir debido a sus bajos salarios.

Los recortes a los impuestos directos benefician más a hombres que mujeres porque son aquellos quienes tienen mayores ingresos. Las modificaciones en los límites impositivos y las asignaciones personales ayudan más a los que pagan impuestos más altos, que en su mayoría son hombres.⁶ El crecimiento de los impuestos indirectos afecta al presupuesto del hogar, golpeando más a las familias de menores ingresos. Por ejemplo, tienen cuentas de energía desproporcionadamente altas por lo que toda suba del impuesto de valor agregado sobre la misma, es especialmente onerosa.

ACCESO A SERVICIOS BASICOS

VIVIENDA

Los problemas de la vivienda abarcan desde los que afectan a las personas sin techo y aquellos con residencia temporal, a los de la vivienda inadecuada. Esta última categoría incluye la vivienda aquejada de humedad y mediocre aislamiento, así como la vivienda en mal estado de reparación. Además, existen problemas de hacinamiento. En los últimos 25 años, el número de casas nuevas en construcción ha decaído progresivamente. Esto ha ocurrido en el marco de un aumento de viviendas ocupadas por sus propietarios y una reducción en los arrendamientos de las autoridades locales.

⁴ La comparación en un período mayor de tiempo demuestra el crecimiento real de la pobreza. En 1979, habían 5 millones de personas (9%) viviendo en la pobreza comparados con el 24-25% de hoy.

⁵ *Poverty the facts* Child Poverty Action Group, 3a. Edición Revisada y Actualizada 1996.

⁶ *Briefing Paper on the 1996 Autumn Budget Statement: Impact on Women*, Women's Budget Group.

Uno de los mayores problemas de vivienda es la falta de alojamiento con alquiler accesible. De acuerdo a Shelter, se necesitarán viviendas económicas para 1.800.000 hogares en los próximos cinco años. Esto se contrapone a un estimado de 1.600.000 de nuevos arrendamientos disponibles de casas permanentes.⁷ Esto significaría una demanda insatisfecha de por lo menos 48.000 viviendas por año. El costo de la vivienda es un tema importante. El gasto promedio de una familia en su vivienda abarca entre 15% y 17% de los gastos totales⁸, aunque la cifra varía de acuerdo al tipo de residencia. Las personas que alquilan alojamientos amueblados, gastan en promedio un 20% de sus ingresos en la vivienda.⁹ La Encuesta de la Junta de Hogares Británicos revela que el 60% del 20% de hogares con menores ingresos arriendan su vivienda comparado con 33% del restante 80% de hogares. Los costos de la vivienda para los hogares con bajos ingresos acaparan el 22–23% del ingreso total del hogar mientras que para los hogares con ingresos más altos, la cifra sólo alcanza al 11%.¹⁰

La disponibilidad de una vivienda accesible crea mayores problemas a la mujer debido a su situación laboral y a los bajos sueldos. La vivienda del sector económico es utilizada por la mujer dos o tres veces más que el hombre.¹¹ Asimismo, es probable que la mujer tenga menos posibilidades de ser propietaria independiente de su vivienda aunque muchas son propietarias–residentes por el hecho de pertenecer a un hogar de ingreso doble o por depender del ingreso de su compañero.

AGUA¹²

Desde principios de la década de los 90, algunas personas de bajos ingresos en Inglaterra y Gales han enfrentado un nuevo problema: la privatización del agua y la consiguiente introducción de contadores. El número de hogares que utilizan actualmente contadores de agua es relativamente bajo aunque una cantidad creciente de compañías demuestran interés en extender su uso.

El tipo más común de contador es el que le cobra al consumidor por la cantidad de agua utilizada. Esto puede parecer justo pero tiene sus implicaciones para familias de bajos ingresos que quizá se vean obligadas a reducir su consumo de agua con tal de reducir las cuentas de la misma. La alternativa es utilizar el agua sin restricciones y recibir cuentas caras lo que a menudo conduce a la deuda. Organizaciones voluntarias en el campo de la salud advierten que existe un vínculo entre la salud y un suministro de agua confiable.

Un segundo y más injusto tipo de contador de agua es el aparato de pago por adelantado que cobra de acuerdo a unidades de tiempo. Esto obliga a las personas a pagar las moras y cobros corrientes antes que sea restablecido el acceso al agua. De esta

manera, si las personas tienen dificultades y deciden no pagarle al contador, se enfrentarán con dificultades para pagar al restablecer su consumo. Este tipo de contador está siendo probado por algunas compañías pero la investigación ha revelado sus efectos adversos. También hay problemas con respecto al uso y acceso a las fichas para los contadores de pago por adelantado. Las fichas no se expiden en formato económico y no siempre se encuentran en el momento o lugar adecuado. Parecería que el acceso a uno de los servicios y derechos más fundamentales ha comenzado a socavarse y el impacto adverso afecta en forma desproporcionada a aquellos con bajos ingresos.

EDUCACIÓN

Aunque el gasto en la enseñanza había recuperado su nivel de 1979 en términos reales para 1992, el Reino Unido todavía gasta menos en proporción que la mayoría de los países de la Unión Europea.¹³ Los debates sobre acceso y niveles de educación tendieron a centrarse sobre la elevación de los niveles educativos en otros países dentro del contexto de una economía cada vez más global. Los recortes del gasto han socavado sistemáticamente y rebajado los niveles de educación comparados con muchos países desarrollados.

Recientes y controvertidas medidas incluyen la planeada introducción de bonos para guarderías infantiles a escala nacional y la sustitución de becas estudiantiles con préstamos para la enseñanza superior. Los bonos para guarderías pueden obligar a niños preescolares a tomar clases inadecuadas para sus necesidades mientras que los préstamos para la enseñanza superior son un obstáculo para acceder a la educación superior para jóvenes cuyos orígenes son carenciados. Otro problema refiere a las personas con bajo nivel de educación que tratan de ingresar a un mercado laboral cada vez más competitivo e inseguro.

La década de los 90 también ha dado lugar a un creciente número de exclusiones, siendo afectados en forma desproporcionada los estudiantes negros, africanos y del Caribe.¹⁴ El actual Proyecto de Ley de la Enseñanza incluye legislación que aumentaría y extendería las facultades de los centros de enseñanza para excluir a los niños. En términos financieros, el costo promedio de educar a los alumnos en exclusión equivale a más del doble de educar al niño en la escuela.

Las organizaciones voluntarias se enfrentan a la falta de idoneidad del sistema y a una mayor división societal brindando varios servicios como los Kids Clubs (Club de Niños) y Homework Clubs (Club de Deberes), algunos de ellos preparados para asistir a niños que provienen de un ambiente familiar dividido.

⁷ *Factfile 96/97* NCH action for children 1996.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Bearing the Burden, Women and Poverty* Poverty Network, Church Action on Poverty.

¹² Información obtenida de «Water Tight. The impact of water metering on low income families», Save the Children, 1996.

¹³ *Factfile 96/97* NCH action for children 1996.

¹⁴ *Factfile 96/97* NCH action for children 1996.

La tasa de alfabetización en adultos fue del 99% en 1985.¹⁵ Permaneció en 99% en 1993 tanto para hombres como mujeres.¹⁶ De acuerdo a la Dirección de Enseñanza Básica, 33% de los alumnos urbanos en edad secundaria se encuentran atrasados por lo menos dos años en su nivel de lectura.

En 1987–89, la proporción de inscripción en la enseñanza secundaria fue de 80. En 1987–88, la inscripción femenina en la enseñanza secundaria fue del 104% comparada con la masculina.¹⁷ En 1992, la proporción de inscripción en secundaria de tiempo completo fue de 75 (masculina y femenina) y de 84 para las mujeres.

En 1992, el gasto promedio en educación entre los países de la Unión Europea fue del 6,3% del PBI. El promedio entre los países industriales fue del 5,9% y para el Reino Unido fue del 5,2%.¹⁸ En el mismo período, el gasto del Reino Unido en la enseñanza terciaria fue superior al de los países más industrializados y duplicó el promedio de los países de la Unión Europea.

El Presupuesto de 1996 revela un alza en el gasto para la educación en 1996–97 pero luego de tomar en cuenta los efectos de la inflación, tendrá como resultado una pérdida neta en el gasto para la educación. Además, las autoridades locales tienen deudas del año pasado y un aumento del gasto no alcanzará para cubrir ese déficit.

SALUD

Por lo general, las personas con bajos ingresos corren mayor riesgo de muerte y son las que tienen tasas más altas de enfermedades graves. Sus hijos tienen más probabilidades de tener problemas relacionados con la salud. Las mujeres tienen tasas de enfermedad más altas, siendo más afectadas las de menores ingresos.

Un reciente análisis de la Asociación de Visitantes de la Salud revela un aumento de casos de tuberculosis desde 1988, especialmente en las zonas más pobres. La encuesta, basada en respuestas de 500 visitantes de la salud, descubrió que 67% de ellas encontraron casos de deficiencia de hierro y el 4% informó de casos de raquitismo. Esto, en un contexto de malas condiciones de vivienda caracterizadas por hacinamiento y una alta proporción de falta de conexión a los servicios básicos. Además, la desnutrición infantil se generalizó.

La enfermedad también puede estar directamente relacionada con la clase social. De acuerdo a la Encuesta General de Hogares, en 1990 las denuncias de enfermedad prolongada para personas

con nivel profesional fue del 27% mientras que para trabajadores manuales no calificados fue del 41% para hombres y 47% para mujeres.¹⁹ En 1993, las cifras para profesionales y trabajadores no calificados fueron del 28% y 40% para hombres y del 25% y 42% para mujeres.²⁰ Muchos otros tipos de insalubridad tienen una proporción mayor entre los grupos socioeconómicos más bajos.

Un reciente informe demuestra que la esperanza de vida de los vagabundos en Londres ha disminuido a 42 años comparada con 47 años en 1992 y tienen cuatro veces más probabilidades de morir por causas no naturales.²¹

La tasa de mortalidad infantil, para nacimientos dentro del matrimonio, ha decaído en forma constante a principios de los 90. Sin embargo, todavía existe una brecha entre las tasas de mortalidad de familias con altos y bajos ingresos. En 1990, la mortalidad infantil para las Clases Sociales I y V fue de 5,6 y 11,2 por 1.000 nacimientos, comparada con 5,0 y 7,9 respectivamente en 1992.²²

La incidencia de la mortalidad infantil que abarca a niños entre las edades de 1 y 5 años es menos común. En 1990, la cifra era de 0,4 por 1.000.²³ Así como ocurre con la mortalidad infantil al nacer, las tasas de mortalidad para niños de 1 a 5 años aumentan en forma desproporcionada para los niños pertenecientes a los grupos socioeconómicos más bajos.

La tasa de mortalidad materna para el período 1980–87 fue de 9 por 100.000 nacimientos vivos.²⁴ La cifra fue la misma para 1993.²⁵ La tasa de fertilidad, definida por la cantidad de nacimientos cada 1000 mujeres, llegó al 59,8 a fines de 1992 comparada con 64,2 en 1990 y 62,0 en 1987.²⁶

En 1993, el promedio del gasto en la salud entre los países con alto desarrollo humano fue de 6,1%. Las cifras comparadas para la Unión Europea y el Reino Unido son de 5,6% y 5,9%.

NUTRICION ALIMENTARIA

La dieta y la nutrición tienen un efecto importante sobre la salud, especialmente para los grupos de bajos ingresos. Para la mujer, el efecto se intensifica porque es probable que no se alimente con tal de alimentar a su familia, especialmente a sus hijos.

En un estudio de 354 familias con niños menores de 5 años en 1991, NCH Action for Children²⁷ descubrió que 44% de los padres habían pasado hambre el año anterior para asegurar el alimento

15 Informe de Desarrollo Humano 1991, PNUD.

16 Informe de Desarrollo Humano 1996, PNUD.

17 Informe de Desarrollo Humano 1991, PNUD.

18 Informe de Desarrollo Humano 1996, PNUD.

19 Encuesta General de Hogares 1990, HMSO 1992.

20 Encuesta General de Hogares 1993, HMSO 1995.

21 Still dying for a home, Crisis 1996.

22 Poverty the facts, Child Poverty Action Group, 3a. Edición revisada y actualizada 1996.

23 Children, Teenagers and Health, The Key Data, Caroline Woodroffe, Myer Glickman, Maggie Barker and Chris Power 1993.

24 Informe de Desarrollo Humano 1996, PNUD.

25 Informe de Desarrollo Humano 1996, PNUD.

26 Population Trends, N° 79, Spring 1995.

27 NCH Poverty and Nutrition Survey (1991), NCH Action for Children 1991.

de otros miembros de la familia, el 10% de los niños no habían recibido alimento el mes anterior por falta de dinero, y casi el 25% no había comido por no gustarles lo que se les había ofrecido. Ninguno de los participantes del estudio recibía una dieta balanceada. Las dietas inadecuadas no eran resultado de la ignorancia sino de los bajos ingresos.

La disponibilidad y posibilidad de acceso a alimentos nutritivos y baratos es importante. Con la concentración de las familias de bajos ingresos en barrios periféricos y el crecimiento del «hipermercado» y un gran número de supermercados que obligan al cierre de los almacenes locales, las personas con bajos ingresos tienen dificultades para acceder a grandes provisiones de comida fresca y barata. Para muchos, el costo del transporte público reduce el presupuesto para comida de manera significativa.

El Equipo del Proyecto de Bajos Ingresos²⁸ observa que hay muchos programas diseñados para enfrentar los problemas, pero también reconoce que con ellos solos no es suficiente. Los programas locales incluyen cooperativas de alimentos, cantinas comunitarias y redes de intercambio de información. El informe observó que existe una necesidad de realizar una propuesta integrada a nivel nacional que permita un desarrollo sostenible a largo plazo. Recomienda una estrategia nacional referida a los alimentos y bajos ingresos con tres elementos: una propuesta coordinada, asociaciones locales de alimentos, una red y base de datos nacional.

Entre los países de la Unión Europea, el Reino Unido tiene el

porcentaje más alto de nacimientos con bajo peso, con 7% de los nacimientos en total.²⁹ Un análisis de las cifras indica que la incidencia de los nacimientos de bajo peso y la mortalidad infantil están íntimamente ligadas a la clase socioeconómica, siendo que los grupos profesionales y gerencial/técnicos tienen los menores niveles en ambas categorías.³⁰

AJUSTE ESTRUCTURAL Y GASTO SOCIAL PÚBLICO

Las consecuencias sociales de los programas de ajuste no han sido reconocidas por el gobierno. Los rasgos casi universales del ajuste estructural son el creciente desempleo, pérdida de salario real y asistencia social reducida. El FMI impuso el ajuste estructural en el Reino Unido en 1977 por el temor sobre los niveles de préstamos que eran elevados con respecto a otros países europeos. Esto condujo a restricción en el pago, desempleo y bajos sueldos.

El gobierno sostiene que se guía con políticas económicas sensatas y eficientes adaptadas al clima económico actual. Las políticas siguen un modelo similar al del ajuste estructural basadas en la desregulación, la privatización y los recortes al gasto público, con el fin de reducir el déficit fiscal del gobierno. Sin embargo, las políticas y medidas resultantes son punitivas y tienen graves con-

COOPERACION Y ASISTENCIA INTERNACIONAL

En la Cumbre Social, Inglaterra se opuso a la propuesta 20/20, opinando que era inviable. Sin embargo, a principios de este año, el gobierno firmó la propuesta en forma voluntaria aunque no ha tomado las medidas para implementarla. La posición oficial es que la apoya voluntariamente. Por lo tanto, si un país quiere trabajar en conjunto para la 20/20, el gobierno lo hará, y la implementación se dará en conjunto con las reformas económicas y las políticas de crecimiento. En la actualidad, sólo el 13–14% de la asistencia se adjudica de acuerdo a la propuesta 20/20.

En términos de deuda bilateral, el gobierno es de la opinión que una vez que los países han recibido una reducción del 67% de su deuda bilateral no necesitarán futuras renegociaciones de deuda mientras se guíen por la política de ajuste estructural. En cuanto a la deuda multilateral, la opinión es que el organismo acreedor multilateral debe tomar la delantera al maximizar el uso de los recursos de los organismos financieros internacionales, por ejemplo, con una venta limitada de reservas de oro del FMI para permitir préstamos más concesionados.³¹

La proporción de la totalidad de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a los países menos desarrollados en 1989 fue del 33%.³² En el período 1993/94 fue un poco menor.

En 1989, la asistencia oficial para el desarrollo fue del 0,31% del PBI.³³ El presupuesto de 1996 redujo el gasto para la asistencia a sólo 0,24% del PBI, lo que equivale al nivel más bajo de su historia. En los últimos dos años, ha habido una reducción en términos reales del 12,5%.

²⁸ Las fuentes de estos problemas no se agotan aquí, y los resultados están basados en investigaciones que excluyeron de sus términos de referencia, la idoneidad de niveles de asistencia que es un factor esencial en la pobreza de alimentos.

²⁹ *Poor expectations. Poverty and undernourishment in pregnancy.* 1995 NCH Action for Children and The Maternity Alliance. (Fuente: Organización Mundial de la Salud OMS/MCH.9.92, 1992).

³⁰ Ibid.

³¹ *Update: The Oxfam Declaration – the case for debt reduction.* Oxfam.

³² *Informe de Desarrollo Humano 1996,* PNUD.

³³ *Informe de Desarrollo Humano 1991,* PNUD.

secuencias sociales, incluyendo una mayor pobreza y exclusión.

El gobierno percibe a las políticas positivamente, citando las tasas descendientes de desempleo y las bajas tasas de interés, pero se niega a reconocer los cambios negativos como el aumento de la pobreza y las imágenes y denominaciones negativas que refieren a los «pobres no merecedores» («undeserving poor»). Los distintos sectores han sido afectados en forma diferente. Ejemplos recientes incluyen la reducción de los beneficios sociales para los jóvenes de 16 y 17 años y las restricciones en los subsidios de vivienda para los jóvenes sin pareja.

Aunque el gobierno intente concentrar los reducidos subsidios en torno a quienes los necesiten, también excluye arbitrariamente a sectores enteros de la sociedad con medidas punitivas como los recientes cambios a las normas de beneficios sociales para los candidatos al asilo político y los recortes a los subsidios para padres sin pareja. Además, su énfasis en el entrenamiento y programas de «vuelta-al-trabajo» no han sido efectivos, especialmente en cuanto a encontrar trabajo para los desempleados de largo plazo. En cambio, son utilizados para reducir el número oficial de desempleados y el número de personas que solicitan ayuda a la seguridad social.

El Reino Unido no toma en cuenta el género para evaluar las propuestas de política económica ni acepta análisis del tipo de género o pobreza. El Grupo del Presupuesto de la Mujer realiza su propio análisis del presupuesto basándose en que, por lo general, las mujeres son más pobres que los hombres y conforman la mayoría encargada de cuidar a los hijos. Irónicamente, las únicas medidas que refieren principalmente a la mujer en los presupuestos son los recortes a los beneficios sociales para padres sin pareja.³⁴

Aunque existen programas dirigidos a atenuar los efectos de las políticas de ajuste, son punitivos y de baja calidad en general. Además, muchos de ellos están sujetos a recortes financieros. Medidas como el crédito familiar y los suplementos de beneficio (benefit top-ups: dinero aportado por el gobierno para que el ingreso de una persona no quede por debajo del límite de pobreza), aunque son bienvenidas, no son suficientes y no son ejemplos de atenuación directa.

EMPLEO Y OPORTUNIDADES ECONOMICAS

El gobierno ha encarado políticas económicas basadas en la creación de la riqueza y crecimiento económico a nivel macroeconómico, sosteniendo que la teoría del «goteo» asegurará que el crecimiento económico a la larga se filtrará hasta los más pobres. Esto no ha sucedido y fue realizado a expensas de las políticas redistributivas que hubieran ayudado a atacar la pobreza y desigualdad. En cambio, el efecto fue el de crear y mantener la

CUADRO 3.

Porcentaje del gasto ³⁵		
% del gasto en el año		
Salud	1987 - 6,1%	1993 - 5,9%
Educación	1986 - 5,0%	1992 - 5,2%
Beneficios de seguridad social	1980 - 10,6%	1992 - sin datos

riqueza en manos de los más ricos.

La cambiante naturaleza del empleo, con su economía de sueldos bajos y niveles más altos de empleo por contrato y de tiempo parcial, junto a los recortes en la seguridad social, han exacerbado la crítica situación de los más pobres. La resistencia a fijar un sueldo mínimo demuestra la falta de compromiso para lidiar con el fenómeno de la pobreza en un país donde más de 5 millones de personas (la mayoría mujeres) actualmente ganan menos de £ 4 por hora.

La distribución del ingreso está evolucionando de manera que los ricos son cada vez más ricos y los pobres cada vez más pobres. Esto ocurre en un contexto de crecientes costos de vida donde los grupos de ingresos menores gastan, en proporción, más de su ingreso sencillamente para cubrir el aumento en los costos de vida cotidianos.

La mayor parte de los cambios fiscales han beneficiado a las familias con mayores ingresos a costa de las personas con ingresos bajos. La obsesión de reducir los impuestos directos ha afectado más a los más pobres con el consiguiente aumento de los impuestos indirectos. La ampliación reciente del umbral de impuesto más bajo ha sido un pequeño paso para ayudar a las personas con bajos sueldos. Sin embargo, las políticas fiscales en general no atacan las causas subyacentes de la pobreza y la exclusión.

Desde principios de la década de los 70, el seguro por desempleo no ha acompañado en proporción a los ingresos promedio. Para 1994, representaba sólo el 13,8% de los ingresos promedio de una persona sola. Dentro de la población desempleada, sólo el 22% en 1993/94 recibió apoyo parcial o total del seguro por desempleo.³⁶

En 1988, el 2,5% del PBI se gastó en programas de desempleo comparado con el 2,2% en 1993-94.³⁷

En 1989, la tasa de desempleo total fue del 6,1%. Comparativamente, fue del 7,2% para las mujeres. El desempleo juvenil (20-24 años) fue del 14,6% en 1988.³⁸ En 1993, la tasa de desempleo total fue del 10,2% y de 7,5% para la mujer. El desempleo juvenil masculino y femenino para 1991-93 fue del 21% y 13% respectivamente. Aunque recientes cifras oficiales revelan que la tasa del desempleo se encuentra aproximadamente en 8%, se oculta la cantidad de personas que se ven obligadas a tomar empleos de tiempo parcial. Tampoco se toma en cuenta la categoría de aproximadamente

³⁴ El 90% de las familias de un solo padre son dirigidas por mujeres.

³⁵ Informe de Desarrollo Humano 1991 y 1996, PNUD.

³⁶ Anti-Poverty strategies: Focus on Women. Women's Local Authority Network, October 1996.

³⁷ Informe de Desarrollo Humano 1991 y 1996, PNUD.

³⁸ Informe de Desarrollo Humano 1991 y 1996, PNUD.

1,5 millón de desempleados jóvenes y de largo plazo que han sido permanentemente excluidos del mercado laboral. Otro tema es que el gobierno ha cambiado varias veces el método de calcular la cantidad de personas que se encuentran desempleadas.

El subempleo está particularmente presente en el Reino Unido donde muchas personas se ven obligadas a trabajar por tiempo parcial con bajos sueldos en puestos inseguros. En 1993, el 3,2% del total de la fuerza de trabajo se encontraba trabajando en horario parcial en forma involuntaria.³⁹

En 1988, la mujer conformaba el 38,7% de la fuerza laboral en su conjunto.⁴⁰ Hoy en día, el 52% de las mujeres se encuentran en el sector «flexible» que no es otra cosa que empleadas permanentes de tiempo completo. Las mujeres que trabajan tiempo completo ganan actualmente el 79,6% de los ingresos masculinos por hora.⁴¹

Entre 1985 y 1990, el Reino Unido y Suecia fueron los dos únicos países de la Unión Europea donde el tiempo de trabajo promedio no descendió. En 1994, en el Reino Unido las horas de trabajo masculino promedio por semana pasaban las 50.⁴² Las horas de trabajo femenino promedio por semana son 20 – 24.

En todos los sectores, el 35% de los trabajadores y el 24,9% de las trabajadoras estaban sindicalizados en 1995.⁴³ Ha habido un descenso general en la cantidad de trabajadores sindicalizados. Entre 1986 y 1989 aunque hubo un aumento de 1,4 millones de trabajadores, sólo en 1989 la membresía a los sindicatos disminuyó 5,5%.

PARTICIPACION CIUDADANA

El descreimiento en el sistema político se expresa con la disminución de la participación del electorado en las elecciones, siendo aún menor la participación de las minorías étnicas y la población joven. El gobierno ha demostrado escasa preocupación sobre los niveles de participación, y la voz de los sectores viviendo en la pobreza ha estado ausente. La mayoría de los que se abstienen de tomar parte del proceso político probablemente apoyarían a los principales partidos de oposición. El sector voluntario tiene más interés sobre la cuestión de la participación y existen muchos ejemplos de iniciativas diseñadas para aumentarla entre los grupos marginados tanto a nivel local como nacional. Un ejemplo reciente de medidas para involucrar a las personas viviendo en la pobreza se dio en las audiencias de la pobreza de Church Action on Poverty (Acción de la Iglesia contra la Pobreza). Luego de una serie de audiencias locales en todo el país hubo una nacional en Londres dirigida a un público de políticos y periodistas. Otro ejemplo positivo proviene de ATD Fourth World, y la misma UK Coalition (Coalición del Reino Unido) se ha comprometido a priorizar las voces de las

personas que viven en la pobreza.

PLANES PARA LA ERRADICACION DE LA POBREZA

Ningún gobierno del Reino Unido, independientemente de su origen político, ha definido la pobreza. El gobierno actual no tiene intención de crear un Plan Nacional de Erradicación de la Pobreza a pesar de que firmó los compromisos realizados en la Cumbre Social. En respuesta a los esfuerzos realizados por la Coalición del Reino Unido para instaurar el Año Internacional de la Erradicación de la Pobreza, el Gobierno ha negado la necesidad de dicho plan en el Reino Unido, diciendo que:

«...las recomendaciones en el Programa de Acción sobre la conveniencia de establecer planes nacionales de erradicación de la pobreza se refieren a las necesidades de los países subdesarrollados,... Dichos planes no son necesarios de la misma manera en naciones industrializadas plenamente desarrolladas como el Reino Unido, que ya cuentan con la infraestructura y los sistemas de protección social para evitar la pobreza y mantener los niveles de vida...»⁴⁴

Ningún sector gubernamental aceptó dialogar con la Coalición que buscaba obtener el reconocimiento de la naturaleza intersectorial de la pobreza y asegurarse de que todos los sectores estuvieran conscientes de sus compromisos para implementar medidas contra la pobreza en sus políticas.

Las próximas Elecciones Nacionales en el Reino Unido, que tendrán lugar antes del 22 de mayo de 1997, podrían brindar una oportunidad para un diálogo más constructivo con el nuevo gobierno Laborista. La presión electoral para reducir los impuestos debido a la creciente privatización y a la falta de idoneidad de los servicios públicos tendrá su papel.

Un gobierno laborista podría acceder a definir oficialmente y por lo tanto reconocer la existencia de la pobreza. Sin un cambio de gobierno es muy poco probable que el Reino Unido pueda cumplir su compromiso de establecer un Plan Nacional de Erradicación de la Pobreza.

- UK Coalition for the International Year for the Eradication of Poverty (Coalición del Reino Unido para el Año Internacional de la Erradicación de la Pobreza).

³⁹ Informe de Desarrollo Humano 1996. PNUD.

⁴⁰ Informe de Desarrollo Humano 1991 y 1996. PNUD.

⁴¹ *Bearing the Burden, Women and Poverty*. Church Action on Poverty, Octubre 1996.

⁴² *Discurso en la Women's Local Authority Network Conference*. Jane Davidson, National Local Government Forum Against Poverty – Wales.

⁴³ *Labour Force Survey Autumn 1995*. Office for National Statistics.

⁴⁴ Tomada de una carta dirigida a la coalición del Reino Unido AIEP por el legislador Peter Lilley, Ministro de Seguridad Social.