

REFLEXIONES EN TORNO A LA POBREZA HUMANA

Rebeca Grynspar
**Segunda Vicepresidenta
República de Costa Rica**

Hace unos pocos días, Costa Rica fue la sede del lanzamiento para América Latina y el Caribe del octavo informe sobre desarrollo humano cuyo eje central es el tema del combate a la pobreza. Este informe, que anualmente y desde 1990 viene preparando el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), nos ofrece un mensaje optimista y, con un tono innovativo y provocativo, presenta nuevas herramientas de análisis y sugiere orientaciones de políticas que sin duda pueden ser útiles como marco de referencia para el tema que hoy nos reúne, como lo es, el seguimiento y la evaluación de los programas y proyectos sociales dirigidos a la erradicación de la pobreza.

Por ello me parece oportuno tomar este informe como pivote de mis comentarios y enfocar mis reflexiones tanto hacia las herramientas, esto es, al concepto del índice de pobreza humana, como a los resultados de la medición y las orientaciones de la política o prioridades de acción que de ahí se derivan.

El Concepto de Pobreza Humana

El informe retorna, modifica y amplía el concepto de pobreza de capacidades que introdujo por primera vez en el reporte del año pasado. Con este planteamiento se busca superar las limitaciones de los enfoques tradicionales de pobreza tanto el de pobreza por insuficiencia de ingresos (que pone la atención en los insumos de que disponen las personas para satisfacer sus necesidades) como el de pobreza por consumos insuficientes (que pone la atención en la satisfacción efectiva de esas necesidades consideradas básicas NBI).

Según este nuevo enfoque la pobreza resulta de la falta de capacidades básicas de las personas que les impide alcanzar ciertos niveles mínimos de logro o funcionamiento. En palabras del informe, la pobreza es la negación de opciones y oportunidades básicas para el desarrollo humano, para que las personas puedan vivir aceptablemente.

Las modificaciones y ampliaciones de la versión inicial del indicador de pobreza basado en la pobreza de las capacidades, van en la dirección de compatibilizarlo con el índice de desarrollo humano, concentrándose en los mismos elementos que incluye éste pero utilizando indicadores de carencias, a saber:

- Longevidad: vulnerabilidad a morir a edad temprana.
- Conocimiento: exclusión del mundo de la lectura y la comunicación.
- Nivel de vida aceptable: no acceso a recursos privados y públicos.

Este enfoque de las capacidades, que tiene su origen en los planteamientos de Amartya Sen, resulta atractivo pues apunta más claramente a las causas de la pobreza, permitiendo resaltar otras esferas del fenómeno y destacando la necesidad de mejorar los activos de los pobres (económicos, sociales y políticos). Este enfoque hace más clara la importancia de la participación de los pobres en las decisiones que los afectan y resalta la necesidad de darle poder e igualdad de oportunidades a las mujeres como medio indispensable para superar la pobreza.

Como enfoque innovativo empero, aún requiere de mayor elaboración y sobre todo de una mejor operacionalización para que llegue realmente a ser una herramienta útil para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas para erradicar la pobreza. Permítanme aquí algunas observaciones al respecto.

La Medición de la Pobreza Humana

Como se señalaba en el informe de 1996, para medir privación en materia de capacidades se deben usar indicadores que reflejen las deficiencias de capacidad directamente. Como estos indicadores no existen, ya sea porque no se están midiendo o porque no se pueden calcular, se deben usar otros indicadores que reflejan medios de adquirir o de utilizar esas capacidades. Además se circunscribe a las capacidades más básicas (tener salud, saber leer y escribir) con lo que se limita a la pobreza más extrema dejando por fuera capacidades que son necesarias en contextos sociales más desarrollados.

Otra limitación importante es que para hacer un indicador comparable internacionalmente se debe recurrir a indicadores existentes para una buena cantidad de países, ello introduce limitaciones importantes y obliga a forzar mucho el índice. El índice resultante es entonces un promedio, no aritmético, de cinco indicadores sociales agrupados en las tres categorías señaladas. Aunque los cinco indicadores corresponden a porcentajes de población con alguna característica específica, las poblaciones de referencia son distintas entre ellas y por lo tanto el indicador resultante no puede interpretarse como porcentaje o razón de a población pobre con relación a la población total. Esta limitación es advertida por el mismo informe, sin embargo los resultados se interpretan precisamente en esa dirección cuando se señala que más del

25% de la población de los países en desarrollo vive en situación de pobreza humana.

Por tanto, y dado lo innovativo y provocativo del enfoque, para perfeccionarlo se requerirá de una tarea adicional en la obtención de información nueva, tal vez, a través de estudios de campo pilotos que busquen generar información novedosa que posibilite una futura operacionalidad del concepto de pobreza de capacidades. Ello podría permitir la utilización de encuestas de hogares para recabar esta información y resolver de paso otra limitación que enfrenta el indicador planteado, cual es la unidad de análisis de referencia. Al partir de indicadores sociales que tienen un referente geográfico y no familiar, el indicador actual no permite ni contar ni identificar a las familias en situación de pobreza con lo cual se limita el diseño, seguimiento y evaluación de políticas de apoyo específico.

En todo caso y en términos de la evaluación de impacto, es claro que es necesario que exista una coherencia entre el concepto de pobreza que sirve de marco a un programa y los indicadores a utilizar para evaluar su impacto. Así por ejemplo, si se busca enfrentar las causas generadoras y reproductoras de la pobreza aumentando las oportunidades y capacidades de la población infantil de los hogares en situación de pobreza, utilizar mediciones de pobreza por insuficiencias de ingresos o de consumos, en el corto plazo, como un medio de evaluar el impacto del programa sólo nos conduciría a errores pues lo que nos estaría reflejando sería sobre todo la coyuntura económica. En términos de pobreza humana o pobreza de capacidades, ello nos introduce entonces un desafío adicional. ¿Cómo evaluar impacto de programas cuyos resultados sólo son visibles a mediano plazo?.

Los resultados encontrados

Teniendo en cuenta las limitaciones apuntadas y que el informe se preocupa en resaltar, conviene detenerse en algunos resultados que quisiera destacar: la situación de los países, los grupos más vulnerables y la relación con el desarrollo económico.

De los 78 países cubiertos por la medición del índice de pobreza humana (IPH), cuatro países de América Latina —Trinidad y Tobago, Cuba, Chile y Costa Rica— aparecen Junto con Singapur con los menores niveles de pobreza y con niveles del IPH por debajo del 10%. La medida de pobreza humana en Tailandia, Colombia, México y Panamá es el doble de la de Costa Rica y Chile.

El informe también señala que a pesar de los buenos resultados en la reducción de la pobreza humana en Costa Rica y Chile (del 5% al 6%)

ambos países siguen teniendo una relativamente alta incidencia de su pobreza por ingresos (entre el 15% y el 20%) y que se constituye por tanto en un reto fundamental para el futuro.

Además de su posición relativa en el índice de la Pobreza Humana, Costa Rica ocupa el segundo lugar en Latinoamérica en el ya conocido Índice de Desarrollo Humano (IDH), posición que resulta la novena dentro de los países en desarrollo y la trigésima tercera en el mundo. En el índice de desarrollo humano relativo al género, que mide los logros de 146 países en desarrollo humano comparando la situación de hombres y mujeres, muestra que Costa Rica ocupa un buen lugar junto a otros países en desarrollo en el siguiente orden: Barbados, Uruguay, Trinidad y Tabago, la República de Corea. Costa Rica y Tailandia.

Es interesante destacar que si restamos el lugar que ocupamos de acuerdo al IDH del que ocupamos de acuerdo a nuestro producto interno bruto par cápita Costa Rica es el país, dentro del grupo de países de alto desarrollo humano, que más lugares avanza de acuerdo al IDH: 27 posiciones para ser exactos. Inclusive a nivel de toda la muestra de países solo Georgia, (lugar 105) y Tajikistan (lugar 115) nos superan. El gráfico siguiente muestra esa relación para los países de América Latina.

Estos resultados, al igual que la posición que ha ocupado el país sistemáticamente en cuanto a desarrollo humano, nos llenan de orgullo y satisfacción. Orgullo y satisfacción pues nos muestran que la inmensa inversión en la gente que ha realizado este país desde tiempo atrás, producto de ese compromiso de vieja data que la sociedad asumió por el mejoramiento de la calidad de vida de la población y que le asignó al estado el rol de su principal ejecutor, no ha sido en vano. Ello sin embargo, lejos de hacernos bajar la guardia, nos da nuevas energías para trabajar en pos del mejoramiento y fortalecimiento de lo alcanzado hasta ahora y sobre todo para seguir con más entusiasmo en ese combate diario contra la pobreza. La renovación de este compromiso es fundamental ya que los logros alcanzados no serían sostenibles.

El informe destaca también que los niños, las mujeres y los ancianos son los grupos que más sufren por la pobreza. Costa Rica no está ajena a este fenómeno y por ello tres de las cinco áreas del Plan Nacional de Combate a la pobreza, que la actual administración tiene en ejecución se ocupa de ellos. Este Plan cuyo diseño, aunque anterior a la Cumbre Social responde a uno de sus compromisos básicos, dedica una de sus áreas a aglutinar los programas de apoyo a los niños en forma sistémica y de acuerdo a las necesidades distintas que surgen de acuerdo a la edad y su grado de desventaja social. Una segunda área se ocupa de las mujeres pobres con mayor grado de vulnerabilidad que son las mujeres jefes de hogar, en tanto que la tercera área se ocupa de la protección, la participación y la atención de los adultos mayores. Las dos áreas

restantes del Plan, se dedican, una a enfrentar las especificidades de la pobreza a nivel local, y la otra, a mejorar la capacidad de generar ingresos de la población pobre, ya que como destaca este informe, en Costa Rica, al igual que en la mayoría de los países de la región, la pobreza por insuficiencia de ingresos es la dominante. En Costa Rica la mayoría de las familias que están en situación de pobreza tienen un jefe de familia que trabaja y la pobreza se asocia con el tipo de inserción al mercado de trabajo.

Ello en todo caso nos sirve para llamar la atención sobre la importancia que en el diseño de los programas y proyectos sociales contra la pobreza se tenga un claro, no sólo la coherencia entre el concepto de pobreza y la filosofía del programa, sino también las especificidades que asume la pobreza, así definida, en el país. Para que un programa tenga impacto, debe tanto apuntar a los puntos neurálgicos del problema como en la escala apropiada a la extensión del problema.

La relación no lineal entre desarrollo económico y desarrollo humano, que fue claramente destacada desde el primer informe allá por 1990, el informe lo retorna con respecto a la relación entre desarrollo económico y pobreza humana lo que nos lleva al tema de la desigualdad, al tema del papel del Estado y al tema de las políticas sociales. No son 105 países que más han crecido y los que han alcanzado niveles de ingreso más altos, los que han logrado un desarrollo humano mayor y una menor incidencia de la pobreza, tanto por ingresos como por capacidades, sino aquellos cuyo estilo de crecimiento enfatizó el tema de la equidad a través de la creación de la igualdad de las oportunidades, esto es, la promoción de las capacidades de las personas a través del suministro masivo de los servicios sociales básicos.

En un período donde se promueven profundas reformas al Estado y a las políticas sociales, estos hechos no pueden pasar desapercibidos, a riesgo de retroceder o perder parte de lo logrado o incluso limitar o comprometer las posibilidades de mejoramientos futuros. Así el informe llama la atención claramente como una cantidad sin precedente de países vieron reducir su nivel de desarrollo humano en el último año.

A pesar del optimismo del estudio, optimismo que comparto en cuanto a las potencialidades, el panorama en Latinoamérica podría no ser tan halagüeño a menos que se de un esfuerzo especial especial en lo social y en el combate a la pobreza. En términos de las perspectivas futuras, Londoño (1995) estima que para el próximo decenio (1995-2005) se espera para la región un crecimiento del producto per cápita del 1,9% anual, no muy distinto del 1,8% que como promedio creció la región de 1950 a 1995, Sin cambios en los niveles de desigualdad, concluye este autor, ello significaría que la pobreza continuaría creciendo en términos

absolutos, no así visto en términos relativos, durante la próxima década a un ritmo anual de un millón de personas.

En cuanto a la desigualdad en la distribución de los ingresos, estudios recientes del Banco Mundial (1993) y de Londoño (1995) encuentran que existe una amplia dispersión que va de coeficientes de Gini de 0,42 a 0,63, lo cual es consistente con que el 10% más rico de la población tenga 15 veces más recursos que el 10% más pobre en el primer caso y tenga 84 veces más recursos en el segundo caso (coeficiente de Gini de 0,63).

Este autor sostiene que a pesar de una gran diversidad de situaciones en la región, se encuentran algunas regularidades empíricas. Por un lado, el grado de desigualdad está asociado con el nivel de desarrollo de los distintos países. La mayor desigualdad se encuentra en Honduras y Perú y la menor en Uruguay, Barbados y Costa Rica. Por otro lado, cuando se compara el coeficiente de Gini con los valores esperados de acuerdo con la mejor estimación disponible de una curva de kuznets, resulta que en promedio, la desigualdad para cada país latinoamericano es 4,1 puntos mayor que la esperada para países de igual desarrollo económico. Solo Costa Rica, Uruguay y Barbados, países con una alta inversión social y un alto desarrollo humano, mostrarían una desigualdad inferior a la esperada (ver gráfico).

Como vemos en los gráficos mostrados, hay países que lo han hecho mejor y por tanto como bien señala el informe no estamos condenados a la desigualdad y a la pobreza pero se requiere de decisiones estratégicas y de políticas claras y conscientes en el campo social. El crecimiento y la globalización por si solos no van a mejorar los indicadores descorazonadores que hemos visto para Latinoamérica.

En cuanto al crecimiento económico ya es bien reconocido que si bien éste es una condición para el mejoramiento social y la reducción de la pobreza no es suficiente. El crecimiento económico ayuda a reducir la pobreza pero sólo explica la mitad de esta reducción. El Banco Mundial en su Informe Anual de 1995 ya dice explícitamente que: "mejorar la distribución del ingreso y reducir la pobreza no puede dejarse al trickle down effect del crecimiento" (ver gráfico). Pero más aún, con estos niveles de desigualdad y de pobreza, no habrá crecimiento acelerado para Latinoamérica. No sólo por los efectos sobre la estabilidad política y democrática, sino por sus efectos directos sobre el ritmo de crecimiento. Y aquí podemos citar numerosos estudios que se han retomado la cuestión como el de Nancy Birdsall, et. al. (1996). Pero me interesa citar un estudio del Banco Mundial sobre 192 países que concluye que no menos del 64% del crecimiento puede ser atribuido al capital humano y al capital social de cada país (ver gráficos). Es interesante este concepto

de capital social que tiene que ver con elementos cualitativos como valores compartidos, cultura, y con las capacidades de los países de generar redes y consensos, las capacidades para concertar al interior de la sociedad, como un elemento importante para el crecimiento, el desarrollo y la reducción de la pobreza.

En cuanto a la globalización hay que tener claro que es un proceso estratégico y concentrador, no espontáneo, por eso no se puede pretender que los resultados sociales sean espontáneos. No se trata de crecer basado en la abundancia de mano de obra barata o en la sobreexplotación de los recursos naturales, lo que significaría una competitividad espúrea, sino de incorporar progreso técnico para aumentar la productividad (CEPAL, 1991). Ello exige contar con una mano de obra saludable, educada y flexible para adaptarse a distintas ocupaciones. Así es como, a los retos no resueltos de la política social: la pobreza y la desigualdad, se le suma entonces el nuevo reto de crear prerequisites para el logro de la competitividad sistémica. Ambos tipos de desafíos demandan al Estado de recursos adicionales, en momentos en que la presión va en dirección contraria. Por ello, las reformas en el ámbito de la política social van en la dirección de buscar formas novedosas para utilizar de la forma más eficiente los recursos a su disposición. Porque también es cierto que la relación entre gasto social y desarrollo humano no es lineal (ver gráfico).

Es aquí donde surge la estrategia de combate a la pobreza que plantea el informe en seis áreas de acción que confrontadas con las que planteamos en nuestro plan nacional de combate a la pobreza, uno encuentra una gran cantidad de puntos de encuentro. Por ello permítame no pasar a enumerarlas sino más bien exponer cinco principios básicos que nos han orientado en el diseño de este plan y que encontramos coincidentes con el informe aunque expresados de manera distinta:

1. En primer lugar hay que cambiar la institucionalidad: se parte de que el desarrollo humano y el combate a la pobreza no es una responsabilidad exclusiva del Estado. Como el Estado ciertamente no es un ente exógeno a la estructura social, también la sociedad civil es un actor protagónico en la lucha contra la pobreza y en la búsqueda del desarrollo social: organizaciones empresariales y de los trabajadores, comunales y no gubernamentales, campesinas, indígenas y cooperativas, entre otras, deben tener posibilidades concretas de contribuir en esa perspectiva desde sus singulares ámbitos de actividad.

Tal protagonismo, sin embargo, no abona la idea que sostienen algunos de un Estado subsidiario, circunscrito a otorgar subsidios y

transferencias a los pobres, y que por lo demás delega al mercado la provisión privada de servicios sociales. No se trata de que el Estado se retire de esta tarea sino que se complemente y articule con el resto de la sociedad. El Estado debe liderar las acciones por el desarrollo humano y contra la pobreza y catalizar muchos de esos esfuerzos. Lo que se trata es que las funciones de la política social (diseño, financiamiento, ejecución, regulación, seguimiento y evaluación) puedan separarse y permitir que algunas de ellas puedan ser llevadas por otros subsectores que de todos modos tienen una presencia importante en la mayoría de los países.

Como bien dice Dornbush (1995): “En Estados Unidos ya vamos un paso más adelante. Vemos que la competencia excesiva, la desreglamentación descuidada y la falta de intervención estatal han llevado las cosas demasiado lejos. El péndulo se desplaza ahora en dirección opuesta y ya se vislumbra la reaparición del Estado....De aquí a diez altos miraremos hacia atrás y veremos un período de reconstrucción centrado en una cabal concepción del Estado, en la correcta clase de cooperación entre el gobierno, la fuerza laboral y el empresariado, y en la necesidad de que el gobierno desempeñe un papel esencial en la búsqueda de soluciones a los problemas de la coordinación y la explotación de los factores externos”.

Un elemento esencial de lo anterior, es que en el ámbito concreto del combate a la pobreza, para obtener éxito, es fundamental la acción de los propios afectados y no sólo del Estado o del resto de la sociedad civil. A diferencia de lo que puedan evocar términos tales como beneficiario, grupo meta u objetivo, etc. El pobre no es un recipiente inerte o pasivo de políticas. Es una persona activa, un agente que acciona y reacciona, contribuyendo a modificar su inserción o inhibiendo los cambios. Este último aspecto debe ser atendido de manera innovadora por la integralidad de los programas que, en aras de aumentar su impacto, busque también plasmar los derechos y las responsabilidades de la población meta.

Dentro de esta nueva institucionalidad de la política social se promueva la desconcentración y la descentralización. La idea es la de acercarse a los usuarios y responder a sus demandas particulares y no por la vía de políticas homogéneas que no consideran las especificidades locales y la heterogeneidad de situaciones. Se argumenta, que la descentralización puede generar entonces un mayor consenso social, derivado de la participación, y un control de las burocracias que tienden a esconderse bajo la maraña del centralismo y evitar por ese medio la rendición de cuentas. Al trabajarse en unidades territoriales más pequeñas y atendiendo números manejables de pobladores, se facilita la medición de costo y beneficios y la experimentación de formas de gestión novedosas que luego pueden transferirse a otras zonas. Obviamente, los

tamaños relativos de los países imponen límites a estos procesos y tienden a perder relevancia cuanto más pequeño sea el país.

Los peligros de una descentralización mal manejada es que puede aumentar la desigualdad al llevar a una inaceptable variación de los estándares de calidad en la provisión de los servicios básicos, en contra generalmente de las zonas más pobres. Ello es así cuando el financiamiento también se delega a las unidades locales. El ejemplo clásico de este tipo es la descentralización de la educación en los Estados Unidos, tanto en la gestión como en la obtención de recursos con escasas regulaciones generales, que se considera la principal razón de la desigualdad educacional del país (Owen, 1974). En el ámbito político, la descentralización puede consolidar formas de dominación oligárquica que existían en regiones y erosionar por esa vía la democracia y los valores sobre el estado nación, como dice Dagmar Raczinski (1996): “Como lo sugiere el análisis de Argentina y particularmente Brasil las presiones y prácticas clientelísticas muchas veces son más fuertes a nivel regional, provincial o local que a nivel nacional”.

La advertencia puede extenderse a terrenos más amplios. Las presiones de grupos de poder élíticos de las regiones y municipios pueden dirigirse a “copar” los recursos descentralizados hacia intereses económicos, o de poder, de dichos grupos. Allí el proceso puede desvirtuarse significativamente.

2. El segundo principio parte de que la política económica y la política social deben volver a ser dos caras de la misma moneda. El desarrollo humano y el combate a la pobreza no son responsabilidad exclusiva de la política social: imputarle a la política social la capacidad para enfrentar y superar la pobreza, no haría sino establecer, desde el principio, una meta imposible. La posibilidad del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza está estrechamente relacionado con las posibilidades de una plena inserción socioeconómica que está a su vez condicionado por la productividad, la competitividad y la capacidad de generación de empleo de la economía nacional (ej. de Argentina con el desempleo y la inhabilidad del modelo para generar los empleos productivos y de calidad necesarios).

Para que el combate a la pobreza y el desarrollo humano sea efectivo, la política económica debe promover el crecimiento económico sostenido, pero no cualquier crecimiento económico, sino un crecimiento incluyente; es decir, uno que valore los recursos humanos de que dispone cada país y que permita por esa vía a todos los ciudadanos participar y beneficiarse del proceso. Un estilo de crecimiento a «saltos» o uno excluyente y hasta empobrecedor. es incompatible con una

estrategia que busque el desarrollo social y el combate a la pobreza y a la vez tarde o temprano evitará el crecimiento económico.

Parafraseando al PNUD (1996) ***“un desarrollo que perpetúe las desigualdades actuales no es sostenible ni vale la pena sostenerlo”***.

Es precisamente en esta dirección que se da en el informe la discusión sobre la globalización (que no es universalización) y que es tan provocativa y polémica. Estoy segura que todavía dará para mucho.

3. El tercer principio parte de reconocer el que el Estado seguirá siendo el principal financiador de los programas sociales, particularmente aquellos referidos a los servicios sociales básicos y los dirigidos hacia los grupos más desprotegidos. Para aumentar la equidad ello demanda de un financiamiento "sano" y de una estructura tributaria al menos no regresiva. También demanda de una participación más activa de los propios usuarios en el cofinanciamiento.

El cofinanciamiento y la recuperación de parte de los costos tienen otros efectos positivos importantes: aumenta el compromiso de la comunidad con el programa ya que "lo que no cuesta no es valorizado" y racionaliza la demanda.

4. El cuarto principio es que una estrategia de desarrollo humano y combate a la pobreza se construye y reconstruye permanentemente pues las características de la pobreza son cambiantes y alcanzadas unas etapas del desarrollo social surgen inmediatamente nuevos desafíos por atender. Ello demanda de un sistema y una cultura de evaluación y seguimiento. Para velar por el uso equitativo y óptimo de los recursos, es prioritario que el Estado mejore sus mecanismos de evaluación, de seguimiento y control de los programas sociales que ejecuta o financia. De allí que los programas deban desarrollar sistemas de información confiables, se deban fortalecer los sistemas de evaluación y que se deban institucionalizar el monitoreo de la situación social y la medición del acceso efectivo de la población a los programas ejecutados, su impacto redistributivo del gasto social y la medición de los cambios atribuibles al programa. La evaluación de impacto no debe circunscribirse de manera alguna, como sugieren algunos, a las políticas o programas sociales selectivos o focalizados. Es un imperativo de toda la política social.

5. Y el quinto y último principio es que el combate a la pobreza no es la única responsabilidad de la política social. Las políticas contra la pobreza se deben dar en el marco de una relación complementaria entre políticas sociales universales y selectivas. La política social no

puede ser focalizada en su totalidad pues implica abandonar, otros objetivos en mi criterio ineludibles de la política social que atañen también a otros sectores de la población, como son no sólo combatir la pobreza sino evitar el empobrecimiento lo que implica promover la integración y la movilidad social y la competitividad sistémica de la economía, en un mundo cada vez más integrado, mediante la intervención en nuestros recursos humanos.

Aún circunscribiéndonos al campo del enfrentamiento de la pobreza, es necesario enfatizar que ella se combate incluyendo a los pobres a las corrientes principales del desarrollo, no segregándolos. Pero al mismo tiempo es equivocado suponer que porque un programa es universal, el acceso de los grupos pobres está garantizado en igualdad de oportunidades con respecto al resto de la sociedad. Es así como no sólo debemos crear la oportunidad sino garantizar el acceso equitativo a ella. De lo que se trata es de incluir a los pobres a las políticas universales de educación y salud básicas. Para lograr el acceso y la permanencia en la escuela de los hijos de hogares pobres, no basta con una educación de buena calidad. Requiere además de apoyos para compensar las limitaciones que el clima familiar le impone a la capacidad de aprender.

Por eso pobreza se combate en sus causas y no en sus consecuencias. Esto significa que definir políticas certeras para combatirla requiere dar cuenta de sus causas y ello es un esfuerzo de largo plazo. En el ámbito de la política social, eludir tal interrogante conduce erróneamente a centrarse en sus manifestaciones, y a desarrollar básicamente programas asistenciales. La llamada de atención sobre este punto es uno de los aspectos centrales del indicador de pobreza humana o de la pobreza de las capacidades.

El asistencialismo es un atenuante o paliativo cuyos incentivos negativos inherentes fomentan la dependencia, ahogan la iniciativa y la creatividad, e inhiben los esfuerzos propios de los afectados por aumentar sus ingresos; además frecuentemente acarrea algunos efectos secundarios muy nocivos, como la estigmatización.

Por el contrario, la política social orientada por la ampliación de oportunidades y por la creación de igualdad de oportunidades busca precisamente incidir en las causas de la pobreza, concebida ésta como la privación de capacidades adecuadas para la plena inserción social de las personas.

Ello significa también que desarrollo humano y el combate a la pobreza son un esfuerzo de largo plazo. La erradicación de las causas generadoras y reproductoras de la pobreza, el tiempo necesario para

que madure la inversión en capital humano y para que los pobres accedan efectivamente al poder, a través de distintas formas participativas, requieren de un esfuerzo estatal continuo y de larga data y no solo de esfuerzos aislados por enfrentar situaciones de empobrecimiento o deterioro coyuntural. Las políticas sociales deben convertirse en verdaderas políticas de Estado.

El informe de este año sobre el desarrollo humano nos trae un mensaje de optimismo, la pobreza no es inevitable y los cuadros de pobreza extrema pueden ser superados en los próximos dos decenios. Existe el conocimiento, la gente y los recursos para hacerlo, lo que falta es la movilización de voluntades y el compromiso político nacional e internacional. Costa Rica debe aceptar el reto ojalá como primer objetivo para erradicar la pobreza en el próximo decenio nos corresponde a todos asumirlo y fortalecer, así no solo nuestro capital humano sino también nuestro capital social. Para cerrar quisiera citar un viejo proverbio talmúdico que tal vez si lo hubiera citado desde el principio me hubiera ahorrado todo este discurso y que dice así: si yo no soy para mí: quién será, pero si yo soy sólo para mí qué soy, y si no es ahora cuándo.