

## LA ESTRATEGIA DE REDUCCIÓN DE LA DE LA POBREZA SU IMPORTANCIA SOCIAL

Virgilio Álvarez Aragón\*

### **Cuestiones introductorias:**

El seminario que ahora concluimos se han manejado varias definiciones de pobreza, se han considerado varios indicadores y se ha avanzado en discutir el carácter polisémico del concepto que, como todo concepto, es construido socialmente y responde a las visiones que del mundo, la sociedad y sus actores tienen las ideologías hegemónicas.

Como bien lo anota Oyen en su ensayo, “la pobreza siempre ha estado en nuestro medio, aunque ha tomado diferentes formas según las diferentes culturas.” Conforme los caminos hacia el cielo, agregó yo, se han hecho más amplios y menos imperativos, la pobreza ha perdido su función principal: ser el camino al cielo de los que no tienen nada y el discurso del consuelo de una satisfacción en los ignotos mundos posteriores a la muerte ha dejado de ser útil para acallar las conciencias.

La pobreza en las últimas décadas ha cobrado otro sentido, se ha convertido en el concepto movilizador de esperanzas y construcción de propuestas populistas y demagógicas. Políticos irresponsables declaran a voz en cuello ser capaces de combatirla de manera radical con sólo llegar al control del Estado, para luego con desparpajo y cinismo confesar que mintieron porque mentir es la práctica usual de la contienda político-electoral.

Desde los espacios académicos y tecnocráticos el concepto se constituye cada vez más en una interrogante y, si bien su discusión continua siendo propiedad de los economistas, reduciendo su explicación y combate a las cuestiones meramente productivas, poco a poco va aceptándose que la pobreza es un fenómeno social que, como tal, es multivariado en su causalidad.

La tecnocracia gubernamental, que en realidad no son sino la burocracia weberiana clásica, tratan por su parte de influir en las políticas gubernamentales intentando conducir la discusión de la política pública desde posiciones y visiones cargadas de una racionalidad política de mediano y largo plazo. No obstante, confundidos y enmarañados en los vericuetos y ostentaciones del poder, en muchas oportunidades acaban cediendo a las exigencias del discurso fácil e inmediatista.

No es sino algo parecido lo que ha sucedido en Guatemala en los últimos años cuando, en un arrebato de coherencia y buena voluntad –rayando en la ingenuidad- técnicos de gobierno, apoyados por algunos académicos de prestigio, se dieron a la tarea de intentar esbozar una estrategia para la reducción de la pobreza.

El esfuerzo, laudable y meritorio, tiene mayor valor cuando se argumenta que su construcción no es consecuencia de organismos financieros extranjeros, ya que el nivel de deuda externa del país no le compromete, para obtener nuevos créditos, a tener un instrumento de política pública como ese.

Si algún mérito tiene el actual gobierno, y eso debe reconocerse, es que sus funcionarios técnicos han sido capaces de poner en agenda temas que en otros momentos no había sido posible.

Exponer, defender y argumentar a favor de que la pobreza es un flagelo que en una sociedad como la nuestra exige acciones urgentes y coordinadas del poder público es ya

---

\* Exposición presentada como comentario a la presentación de SEGEPLAN en el seminario: “*A un año de la estrategia de reducción de la pobreza*”. Antigua Guatemala, 7 de febrero de 2013.

una osadía, misma que debe dimensionarse aún más si consideramos que lo que menos ha existido en el actual régimen es la coherencia.

Pero los tecnócratas, como parte de las burocracias de todos los estados, rápidamente pierden la dimensión de la acción pública, misma que para tener verdaderos impactos en la sociedad deben ser producto, no sólo de estudios y propuestas técnicas serias, sino de procesos altamente discutidos y consensuados al interior de la sociedad.

La reducción de la pobreza, por tanto, no es simple consecuencia de una propuesta bien argumentada de las esferas técnicas de un gobierno. No se logra, tampoco, si esta es simplemente un discurso gubernamental de momento.

Para que una estrategia tenga resultado implica tres cuestiones vitales, importantes e íntima ligadas entre sí:

- a) el compromiso de todos los agentes gubernamentales con su lógica y procedimientos, definiendo procesos y acciones directamente vinculados a la reducción de la pobreza
- b) la participación activa y decidida de la sociedad, de los pobres y los no tan pobres, pero también de los que controlan los medios de producción y sus agentes.
- c) Para alcanzar todo ello, resulta claro que es necesario y fundamental que exista confianza de unos para con otros, compromiso público y certeza en el respeto de las reglas que se establezcan.

Lamentablemente la historia política inmediata es nefasta en estos tres aspectos. Por un lado el grupo en el poder –que no es sociológicamente posible llamarles de bloque aunque parecieran caminar hacia ello- se empeña en romper compromisos, convocar el conflicto y evitar a todas luces la participación social. Los tecnólogos se aferran a sus fórmulas y propuestas de escritorio, esperanzados, según parece, que gobernantes más capaces lleguen luego y les permitan poner en práctica lo que hasta ahora son esbozos.

Los dueños de la riqueza, por su parte, juegan al enfrentamiento con el poder público mientras, de manera descarada, se empeñan en mantener un modelo productivo a todas luces superado históricamente e insisten en ser los usufructuarios de todos los subsidios.

## II. La Estrategia de 2001.

En septiembre de 2001 la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República, más conocida como SEGEPLAN, hizo pública la *Estrategia de reducción de la pobreza: un camino para la paz*”, misma que se entendía y se anotaba como una “propuesta para discusión”.

Concebida como una política de Estado, la ERP demandaba todo un proceso de consulta y discusión pública, mismo que, suponíase, podría imponer cambios a las metas y los procedimientos. Implicaba la constitución de una Comisión Nacional y procesos de consulta y discusión con todos los sectores de la sociedad. No obstante, el proceso se vio truncado y, si bien la ERP se hizo pública, las consultas a la sociedad no se sucedieron.

Debe hacerse notar que es este elemento, el miedo al debate, a la discusión pública con propuestas concretas, ha sido la tónica de los distintos grupos políticos que se han hecho del gobierno durante todo el período eufemísticamente llamado de transición a la democracia, transición que ya dura largos diez y siete años y lo único que parece haber comenzado a consolidar son los procesos electorales y la alternancia en el poder.

La ERP nació y murió con tanta rapidez que las acciones que en materia de combate a la pobreza se han implementado han sido simples pulsaciones de luciérnaga en noche de luna llena: tímidos e casi imperceptibles.

No es este el espacio para comentar esas acciones, dígame solamente de paso que el propio programa del combate al hambre simplemente fue una acción burocrática más, sin presentar mayores resultados.

Como se planteó desde los inicios de la presentación de la ERP a finales de 2001, la construcción de los mapas de pobreza, referentes geográficos que permitirían definir las prioridades para el impulso de la *estrategia*, partieron del uso equivocado de las informaciones: Comparar datos censales con encuestas, cuestión que, estadísticamente, resulta incorrecta y en consecuencia conduce a afirmaciones equivocadas.

Los párrafos que se elaboraron para justificar la Estrategia hicieron así uso de informaciones equivocadas, construidas sobre todo a partir de muestras, lo que evitó tener conciencia clara de los fenómenos micro, además de dejar de lado un análisis más fino sobre las necesidades básicas insatisfechas, muchas de las cuales no pueden ser observadas si las observaciones se realizan a través de métodos eminentemente cuantitativos.

No obstante estas cuestiones de método, importantes si lo que se quiere es dimensionar con claridad y justeza un fenómeno tan complejo como la pobreza y orientar acciones para su reducción, puede decirse que exponer ante la sociedad que por lo menos la quinta parte de la población del país vive en extrema pobreza, que más de la mitad tienen sus necesidades básicas insatisfechas y que la pobreza es mucho más intensa en las zonas rurales (75%) e indígenas (74%) es ya un avance: El gobierno reconoce que la pobreza es lacerante y que si no se toman medidas drásticas la crisis social puede tener connotaciones inesperados en el corto plazo.

No obstante que el análisis condujo a mostrar que resulta fundamental y urgente resolver el problema de la producción agrícola, ya de cada 100 pobres 57 se dedican a labores agrícolas, lo único que se considera es la baja de los salarios en el campo, sin que diga algo sobre las formas de acceso a las tierras productivas ni mucho menos sobre la importancia de la conservación de bosques y manantiales, la mayoría de ellos en tierras altas y, cuando conservados, esta es función de comunidades rurales – mayoritariamente indígenas- que no obtienen mayor provecho social ni económico de esa práctica.

Pero los párrafos justificativos de la estrategia, al tratar la cuestión agrícola, descargan buena parte de la responsabilidad en los pobres, ya que tienen *bajos niveles de educación y practican técnicas de producción anticuadas y poco productivas* (Pág. 13) sin decir una palabra sobre la calidad y formas equitativas de distribución de las rentas en la producción agrícola industrial.

A manera de conclusión, la ERP coloca para el gobierno realizar actividades prioritarias: Educación primaria, alfabetización, construcción de infraestructura y distribución de tierras.

Vistas de manera rápida, estas actividades prioritarias parecieran indicar con bastante claridad el camino. No se necesitan mayores instrumentos técnicos para entender que los bajos índices en escolaridad, ausencia de infraestructura y fuentes de trabajo son las principales carencias de la sociedad guatemalteca que, como se decía antiguamente, resulta a todas luces una sociedad: pobre de solemnidad (o lo que es lo mismo: somos pobres, aunque mantengamos la solemnidad).

La estrategia, así, hizo una propuesta para orientar el gasto, de manera racional, activa y directa, en el área rural, estableciendo como principios inherentes a ella que la gestión pública fuese eficaz y transparente, descentralizada y con participación ciudadana. Nada se puede decir en contra de esos principios, no obstante los acontecimientos políticos de los últimos meses nos indican que no sólo no hay eficiencia en la gestión pública, sino la transparencia es una cualidad totalmente ausente en el actual régimen. La descentralización es, cuando mucho, un proceso de desconcentración sin que el poder local realmente se establezca y la participación ciudadana se ha quedado, en el mejor de los casos, en la participación de caciques, grupos de interés y dirigentes la mayor de las veces alejados de sus bases.

Pero el mayor problema del documento pomposamente llamado de Estrategia fue que de manera concreta solamente definió grandes líneas de acción pública, sin indicar con objetividad cuáles los caminos para avanzar en el logro de las metas. Así si bien la meta económica anunciada era “impulsar el crecimiento de la economía no menor al 4% anual” el único camino claro que se impuso fue incrementar la recaudación tributaria, sin decir nada sobre las formas y procesos que, a partir del poder público, se proponía desarrollar para hacer crecer la economía, cayendo en el absurdo de confundir causas y efectos: la recaudación fiscal puede aumentar, entre otras cosas, si la economía crece, pero el aumento de la recaudación no es sinónimo, ni mucho menos causa, del crecimiento.

Se habló así de aumentar la inversión pública, de propiciar un clima favorable para la inversión, pero nada se dijo de cómo lograrlo. Más de doce meses después vemos que, cuando mucho, toda lo dicha en la ERP fue un amontonado de palabras bonitas sin que las prácticas políticas, las acciones de gobierno, hallan tenido la más mínima orientación para satisfacer de manera activa, seria y continuada tales propósitos.

Lamentablemente, no estamos aquí para evaluar los resultados de la estrategia, pues ésta fue dejada de lado, cambiada en sus procedimientos y alcances, lo que nos la posiciona como letra muerta que no obligó al régimen a asumirla como propia.

Mismo así, valga simplemente anotar que en sus páginas finales la ERP se desborda en buenas intenciones sobre la inversión en capital humano, mismas que más de un año después de publicitada suenan a palabras huecas y sin sentido –véase si no: para conceder un pírrico aumento a los docentes el gobierno les obliga a aceptar que, “por su culpa” aquellos pequeños y escuálidos gastos que se habían estimado en refacción escolar, libros de texto y becas infantiles serán seriamente golpeados. ¿donde podemos ver mayor incongruencia entre el discurso de la ERP y la práctica política?.

### III. Las EMR-DRP

Hoy se nos presenta un discurso más, ahora con el objetivo maximalista de “*ERRADICAR la pobreza con base en propuestas comunitarias y municipales*”, inmerso en la propuesta de “estrategias municipales y departamentales de Reducción de la pobreza”. Si bien el título retoma la idea de lo procesual: “reducción”, el objetivo fundamental es la erradicación, ¿incongruencia o falta de claridad?.

Pero lo que resulta interesante, y triste a la vez, es que de nuevo la consulta a la sociedad, el establecimiento de compromisos colectivos producto del debate abierto en la sociedad vuelve a estar ausente: Las EMRP son elaboradas por técnicos y burócratas y sus ejecutores las distintas agencias internacionales y el poder público. La sociedad,

los pobres y ricos de carne y hueso, los que tienen hambre y frío, los que no tienen escuela ni trabajo, todo parece indicar, no tienen nada que decir, deberán esperar que los técnicos piensen y actúen por ellos.

El diálogo es una palabra ausente del diccionario planificador, como también lo ha estado del diccionario político en la historia política del país. Y, lamentablemente, pensamos que sin diálogo, sin consensos mínimos, sin la construcción colectiva de un proyecto de país que incluya como prioritario el combate y la reducción de la pobreza, nuestro país cada día más se verá más lleno de pobres, depredado y destruido, del que no podrán salir ni siquiera aquellos que hoy lo sumen en la miseria y se esconden en discursos confrontativos y triunfalistas.

Muchas gracias.