



Avances recientes en la reducción de la pobreza

A. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA

Gracias al favorable desempeño económico alcanzado por América Latina en el último bienio y a los avances en la reducción de la pobreza logrados por algunos países, las tasas de pobreza e indigencia previstas para el año 2005 serían inferiores a 41% y 17%, respectivamente, porcentajes que marcan los niveles más bajos de los últimos 25 años. De esta manera, el número de personas pobres en la región podría descender hasta 213 millones, cifra similar a la observada en el 2001, de las cuales 88 millones se encontrarían en situación de pobreza extrema.

1. EVOLUCIÓN ECONÓMICA

En el año 2004 las economías de América Latina y el Caribe alcanzaron un crecimiento del producto interno bruto (PIB) del 5,9% y del PIB per cápita del 4,4%. La favorable evolución regional refleja el buen desempeño de gran parte de las economías, dado que en el 2004 el PIB per cápita aumentó en todos los países de la región, con las únicas excepciones de El Salvador (-0,2%) y Haití (-5,5%). Las tasas de crecimiento más elevadas se registraron en la República Bolivariana de Venezuela (15,8%), Uruguay (11,5%) y Argentina (8,0%), países que siguieron el proceso de recuperación económica iniciado en el 2003, tras la crisis de los años anteriores. También se observaron aumentos del producto por habitante iguales o superiores al promedio regional en Chile (4,9%), Ecuador (5,4%) y Panamá (4,4%). Las menores tasas de crecimiento se presentaron en Bolivia (1,3%), Guatemala (0,1%), Paraguay (1,5%) y República Dominicana (0,3%) (véase el cuadro 1 del anexo estadístico).

En el 2005, en un contexto de desaceleración del ritmo de crecimiento de la economía mundial, se estima que el aumento del PIB regional se situará en torno al 4,7%, tasa inferior a la registrada en el 2004, pero que aun superará al promedio de los últimos años. En la década de 1990, el PIB per cápita de América Latina aumentó en promedio un 1,1% y en el período 2000–2004 creció solamente un 0,7% (véase el cuadro I.1).

Por otra parte, la reactivación tuvo efectos positivos en los mercados laborales, que acusaron un descenso de la tasa de desempleo urbano del 10,7% en el 2003 al 10,0% en el 2004, pese a que se mantuvo la tendencia al alza de la oferta laboral, del 52,2% de la población en edad de trabajar en el 2003 al 52,8% en el 2004 (CEPAL, 2005a). Aun así, las tasas de desempleo urbano para el período 2000–2004 superan el 15% en seis países de la región (Argentina, Colombia, Panamá, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana y Uruguay) y en 12 de 19 países sobrepasan el promedio para la década de 1990

(véase el cuadro I.1). Al mismo tiempo, prosigue el preocupante proceso de informalización del empleo y precarización laboral en la región: entre 1990 y 2003, la participación de los sectores de baja productividad

en el empleo urbano aumentó de un 42,8% a un 46,7% y la proporción de asalariados que cotizan en el sistema de seguridad social bajó del 66,6% al 63,6% (OIT, 2004).

Cuadro I.1

AMÉRICA LATINA (20 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE ALGUNOS INDICADORES SOCIOECONÓMICOS, 1990–2004											
País	Año	PIB per cápita (tasa media anual de variación) ^a	Desempleo urbano	Remuneración media real ^c	Salario mínimo real urbano ^d	País	Año	PIB per cápita (tasa media anual de variación) ^a	Desempleo urbano	Remuneración media real ^c	Salario mínimo real urbano ^d
Argentina	1990–1999	2,7	11,9	0,9	0,8	Honduras	1990–1999	-0,2	6,1	...	0,6
	2000–2004	-0,9	16,6	-1,2	5,5		2000–2004	1,3	6,9	...	3,4
Bolivia	1990–1999	1,6	5,3	3,0	7,4	México	1990–1999	1,5	3,6	1,0	-4,7
	2000–2004	0,3	8,5	2,4	2,9		2000–2004	1,1	2,9	3,2	0,0
Brasil	1990–1999	0,2	5,6	-1,0	-0,4	Nicaragua	1990–1999	0,6	14,0	8,0	-0,2
	2000–2004	1,1	9,8	-3,3	3,9		2000–2004	1,0	10,4	0,8	2,5
Chile	1990–1999	4,6	7,6	3,5	5,9	Panamá	1990–1999	3,5	16,7	...	1,5
	2000–2004	2,8	8,9	1,6	3,6		2000–2004	1,3	15,7	...	2,2
Colombia	1990–1999	0,9	11,6	2,2	-0,4	Paraguay	1990–1999	-0,3	6,3	0,3	-1,6
	2000–2004	1,1	17,0	1,4	0,9		2000–2004	-1,2	11,3	-1,7	1,3
Costa Rica	1990–1999	2,8	5,4	2,2	1,1	Perú	1990–1999	1,3	8,5	-0,8	1,4
	2000–2004	1,2	6,3	0,7	-0,6		2000–2004	1,8	9,2	0,9	3,5
Cuba	1990–1999	-2,8	6,9	...	...	Rep. Dominicana	1990–1999	2,8	16,9	...	2,6
	2000–2004	3,0	3,4	...	...		2000–2004	1,5	16,2	...	-5,6
Ecuador	1990–1999	0,3	9,4	5,3	0,9	Uruguay	1990–1999	2,5	9,9	0,5	-5,9
	2000–2004	2,7	10,8	...	3,3		2000–2004	-1,3	15,2	-5,1	-5,3
El Salvador	1990–1999	2,8	7,8	...	-0,5	Venezuela (Rep. Bolivariana de)	1990–1999	0,2	10,3	-4,0	-3,0
	2000–2004	0,0	6,5	...	-1,4		2000–2004	-0,6	15,3	-5,6	0,2
Guatemala	1990–1999	1,7	4,0	5,4	-9,8						
	2000–2004	0,1	3,2	1,2	4,1						
Haití	1990–1999	-1,9	...	...	-8,3	América Latina	1990–1999	1,1	7,7	1,0	2,3
	2000–2004	-2,6	...	...	-4,2		2000–2004	0,7	10,3	-0,7	2,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

^a A partir del valor del PIB per cápita en dólares, a precios constantes del 2000. La cifra correspondiente al 2004 es una estimación preliminar.

^b En Chile, Guatemala, Nicaragua, República Bolivariana de Venezuela y República Dominicana se refiere al desempleo total nacional. Además, en reemplazo del período 1990–1999 se consideró el espacio de tiempo entre 1991 y 1999 para Cuba.

^c Por lo general, la cobertura de este índice es muy parcial. En la mayoría de los países se refiere solo a los trabajadores formales del sector industrial. La cifra correspondiente al 2004 es una estimación preliminar.

^d El año inicial del período para Nicaragua es 1992.

La tasa de inflación se redujo de un 8,5% en el año 2003 a un 7,3% en el 2004, manteniendo la tendencia descendente que describe desde el 2002, con efectos positivos sobre el poder adquisitivo de los pobres. Las variaciones anuales del índice de precios al consumidor fueron inferiores al 10% en todos los países, excepto Costa Rica, Haití, República Bolivariana de Venezuela y República Dominicana.

En el 2004, las repercusiones de la recuperación económica en los salarios medios reales del sector formal fueron mínimas (subieron en promedio solamente un 0,8%), lo que obedecería sobre todo a la persistencia de tasas de desempleo altas desde una perspectiva histórica. La excepción fue Argentina, donde se produjo un incremento del salario real superior al 10%, pese a lo cual el salario medio aún no recupera el poder adquisitivo anterior a la crisis de comienzos de la década (véase el cuadro 1 del anexo estadístico). Por último, cabe mencionar que en el 2004 Argentina y la República Bolivariana de Venezuela aplicaron una política salarial activa, caracterizada básicamente por grandes aumentos del salario mínimo (+54,5% y +14,5%, respectivamente), con el fin de reducir la pobreza y estimular la demanda interna. A comienzos del 2005, Uruguay también decretó una notable alza del salario mínimo (+22%). No obstante, la mayoría de los países siguieron aplicando una política salarial más contenida, por lo que en la región se registró un aumento del promedio simple de los salarios mínimos urbanos de apenas un 5,7% en el 2004. Examinando el período 2000–2004, se advierte que el poder adquisitivo de los salarios mínimos aumentó en promedio solamente un 2,5% y que se redujo en cinco países (Costa Rica, El Salvador, Haití, República Dominicana y Uruguay) (véase el cuadro I.1).

2. PERSPECTIVAS DE LA POBREZA EN LA REGIÓN¹

Según la medición de la pobreza hasta el año 2002, en América Latina un 44,0% de la población se encontraba en situación de pobreza, mientras que un 19,4% no solo era pobre sino que estaba en la pobreza extrema o la indigencia. De esta manera, el volumen de pobreza e indigencia en la región alcanzaba 221 millones y 97 millones de personas respectivamente (véanse el cuadro I.2 y el gráfico I.1).

Dichas cifras representan un leve incremento con respecto a las observadas en 1997, lo que revela una falta de progreso en las condiciones de vida de la población en ese quinquenio. Las diferencias entre las incidencias de la pobreza y la indigencia del 2002 con respecto al inicio del período mencionado alcanzan 0,5 y 0,4 puntos porcentuales respectivamente. A su vez, el número de pobres registró un incremento de 17 millones de personas, de las cuales 8 millones estaban en la pobreza extrema. En ese lapso, el año 2000 constituyó la única excepción a la tendencia de incremento sostenido, puesto que la pobreza y la indigencia disminuyeron perceptiblemente respecto del año 1999, tanto en términos de la incidencia relativa de estos fenómenos como del volumen de personas.

Pese a la falta de adelantos en el período descrito, la situación observada en el 2002 seguía siendo más favorable que la de 1990. Tanto la tasa de pobreza como la de indigencia registraban disminuciones, de 4,3 y 3,1 puntos porcentuales respectivamente. En términos porcentuales esta reducción no fue suficiente para contrarrestar el crecimiento de la población, de manera que en el 2002 había 21 millones de pobres y 4 millones de indigentes más que en 1990.

¹ La CEPAL se encuentra actualmente en un proceso de revisión de la metodología empleada para la medición de la pobreza. Por ello, la mayoría de las cifras sobre pobreza e indigencia presentadas en este capítulo para el período 2003–2005 provienen de proyecciones y no de nuevas estimaciones. Solamente se dispone de cálculos referidos a los años 2003 o 2004 en los casos de Argentina, Brasil, Chile, México y Perú.

La evolución de la pobreza proyectada hasta el año 2003, a partir del desempeño económico observado en los países, permite afirmar que en ese año no se produjeron variaciones significativas. La tasa de pobreza sería 0,3 puntos porcentuales superior a la del año anterior, mientras que la indigencia habría registrado una leve disminución de 0,2 puntos porcentuales. En términos de volumen, ello representa un incremento de cinco millones de pobres, incluido un millón de indigentes, con respecto al 2002.

Ahora bien, las mejores condiciones económicas reinantes en el 2004 y la disminución de las tasas de pobreza observadas en unos pocos países (que se describen más adelante) permiten proyectar un quiebre de la tendencia que se venía registrando. En efecto,

la tasa de pobreza podría situarse en un 41,7%, con una disminución de 2,6 puntos porcentuales con respecto al año anterior, mientras que la tasa de indigencia alcanzaría un 17,4%, es decir, 1,8 puntos porcentuales menos que en el 2003. Estas variaciones implican también una disminución de los volúmenes de población, de alrededor de 10 millones de pobres, incluidos unos 8 millones de indigentes.²

Por último, es de prever que en el 2005 continúe disminuyendo la incidencia de la pobreza y de la indigencia, con reducciones que podrían alcanzar 1,1 puntos porcentuales en el primer caso y 0,6 puntos porcentuales en el segundo. Ello permitiría al menos que el número de pobres e indigentes no crezca, e inclusive podría redundar en un leve descenso.

Cuadro 1.2

AMÉRICA LATINA: INCIDENCIA DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA, 1980-2002 ^a						
	Porcentaje de personas					
	Total	Pobres ^b		Indigentes ^c		
		Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1980	40,5	29,8	59,9	18,6	10,6	32,7
1990	48,3	41,4	65,4	22,5	15,3	40,4
1997	43,5	36,5	63,0	19,0	12,3	37,6
1999	43,8	37,1	63,7	18,5	11,9	38,3
2000	42,5	35,9	62,5	18,1	11,7	37,8
2001	43,2	37,0	62,3	18,5	12,2	38,0
2002	44,0	38,4	61,8	19,4	13,5	37,9

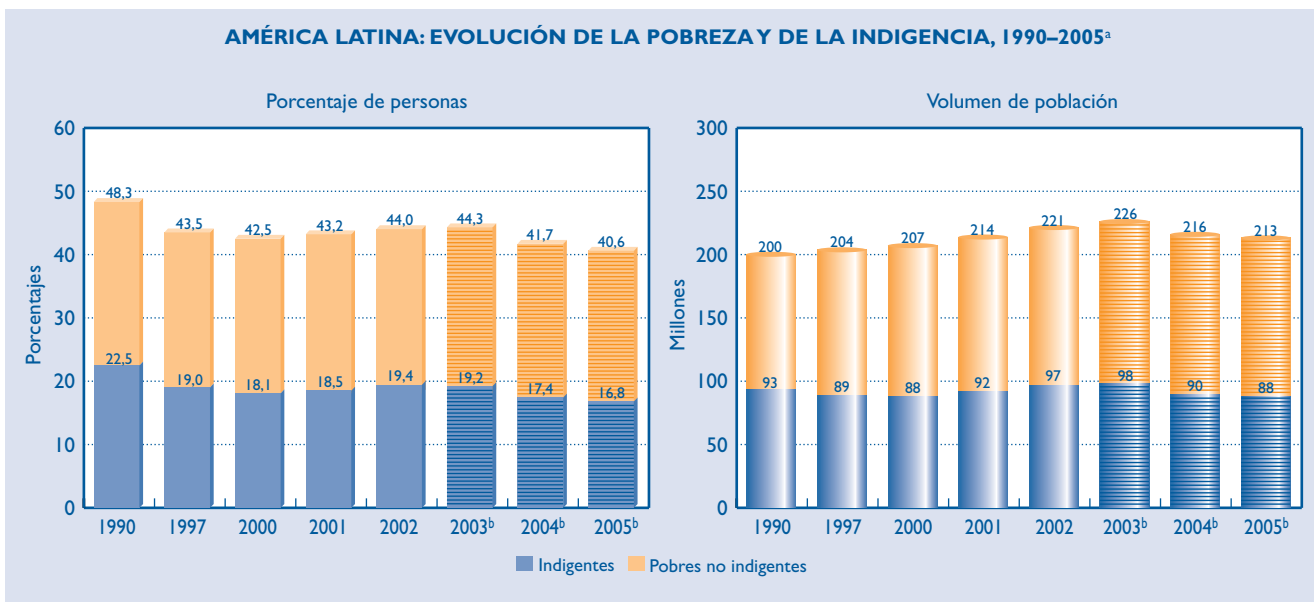
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití.

^b Porcentaje de personas con ingresos inferiores a la línea de pobreza. Incluye a las personas que se encuentran en situación de indigencia.

^c Porcentaje de personas con ingresos inferiores a la línea de indigencia.

² Las proyecciones actuales de pobreza e indigencia para los años 2003 y 2004 se basan en datos más recientes sobre el crecimiento del PIB de cada país que aquellos utilizados en el *Panorama social de América Latina 2004*, así como en algunas encuestas de hogares no disponibles anteriormente. Debido a que el desempeño económico de algunos países fue mejor que lo previsto, las nuevas cifras sobre pobreza e indigencia son menores que las reportadas en la edición anterior. Ello se evidencia de manera especial en el año 2004, para el cual las proyecciones anteriores arrojaban tasas de pobreza e indigencia del 42,9% y el 18,6%, respectivamente, y volúmenes de 222 y 96 millones de pobres.



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití. Las cifras colocadas sobre las secciones naranja de las barras representan el porcentaje y número total de pobres (indigentes más pobres no indigentes).

^b Proyecciones.

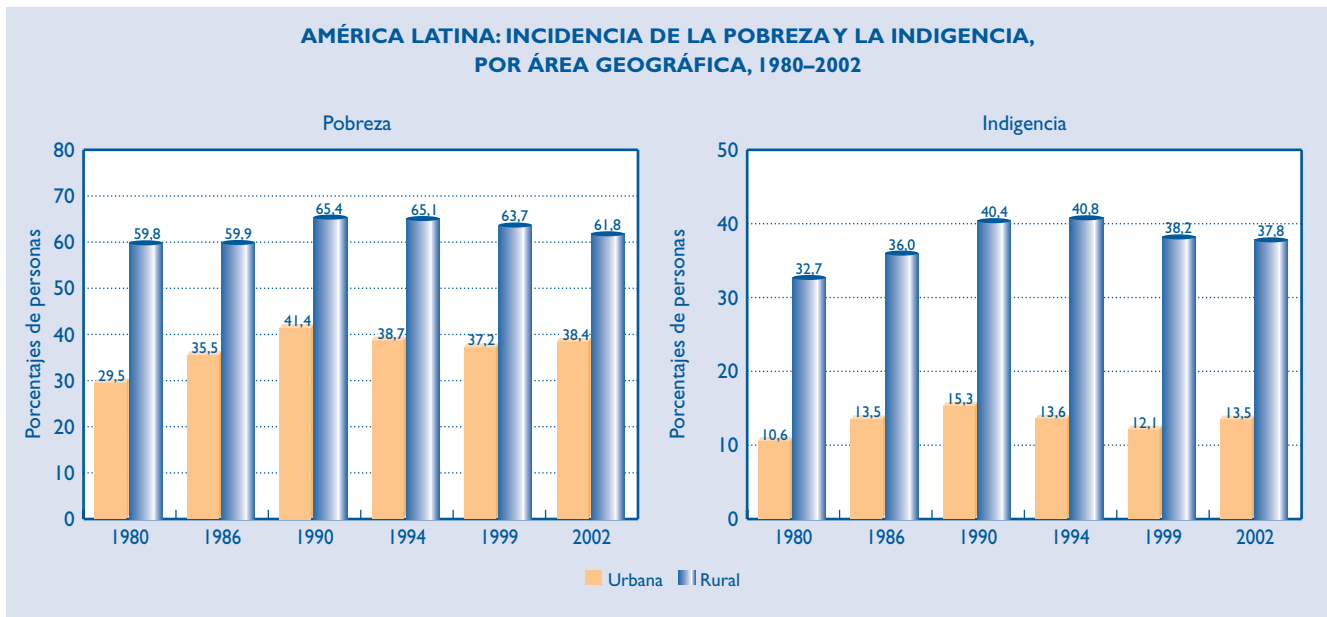
En términos del cumplimiento de la primera meta del Milenio, que consiste en reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la tasa de pobreza extrema, las cifras previstas hasta el año 2005 corresponden a un porcentaje de avance del 51% para la región. Este progreso es alentador, pero no hay que olvidar que sigue siendo insuficiente en términos del tiempo transcurrido del plazo total para la consecución de la meta, que equivale al 60% (es decir, 15 años de un total de 25).

La incidencia de la pobreza y la indigencia ha sido históricamente más alta en las áreas rurales que en las urbanas. En 1980, la tasa de pobreza en las áreas rurales duplicaba la de las urbanas, y la relación era de tres a uno en el caso de la indigencia. La brecha de la pobreza entre ambas áreas se ha mantenido prácticamente constante desde 1986; en las áreas rurales la incidencia oscila entre 1,6 y 1,7 veces la de las urbanas. La fluctuación de las brechas ha sido algo mayor en el caso de la indigencia y no presenta un patrón definido hacia la reducción o el aumento. En 1994 y 1999 se produjo una situación similar a la de

1980, en la que el indicador rural triplicó al urbano, mientras que en 1986, 1990 y el 2002 la indigencia rural superó a la urbana por alrededor de 2,7 veces (véase el gráfico I.2).

No obstante, la proporción de pobres e indigentes que residen en las áreas urbanas ha venido aumentando constantemente, como parte del proceso migratorio del campo a las ciudades. Este fenómeno fue particularmente marcado en la década de 1980, cuando el número de pobres e indigentes de las áreas urbanas prácticamente se duplicó, elevándose de 63 a 122 millones y de 23 a 45 millones, mientras que los volúmenes de las áreas rurales crecieron a un ritmo mucho más lento, sumando seis millones de personas pobres y ocho millones de indigentes más. Si bien esta tendencia ha continuado hasta ahora, su ritmo es considerablemente menor. En el 2002, un 66% de la población pobre y un 53% de la indigente residía en las áreas urbanas, mientras que en 1990 dichos porcentajes representaban un 61% y un 48%, respectivamente (véase el cuadro I.3).

Gráfico 1.2



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Cuadro 1.3

AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN POBRE E INDIGENTE, 1980–2002^a

	Millones de personas					
	Total	Pobres ^b		Indigentes ^c		
		Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1980	135,9	62,9	73,0	62,4	22,5	39,9
1990	200,2	121,7	78,5	93,4	45,0	48,4
1997	203,8	125,7	78,2	88,8	42,2	46,6
1999	211,4	134,2	77,2	89,4	43,0	46,4
2000	207,1	131,8	75,3	88,4	42,8	45,6
2001	213,9	138,7	75,2	91,7	45,8	45,9
2002	221,4	146,7	74,8	97,4	51,6	45,8

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití.

^b Personas con ingresos inferiores a la línea de pobreza. Incluye a las personas que se encuentran en situación de indigencia.

^c Personas con ingresos inferiores a la línea de indigencia.

MÉTODO UTILIZADO PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA

El enfoque utilizado en este informe para estimar la pobreza consiste en clasificar como "pobre" a una persona cuando el ingreso por habitante de su hogar es inferior al valor de la "línea de pobreza" o monto mínimo necesario para satisfacer sus necesidades esenciales. Las líneas de pobreza, expresadas en la moneda de cada país, se determinan a partir del costo de una canasta de bienes y servicios, empleando el método del "costo de las necesidades básicas".

En todos los casos en que se dispuso de los antecedentes necesarios, en cada país y zona geográfica se estimó el costo de la canasta básica de alimentos, que abarca los bienes necesarios para cubrir las necesidades nutricionales de la población, tomando en consideración los hábitos de consumo, la disponibilidad efectiva de alimentos, sus precios relativos, así como las diferencias de precios entre áreas metropolitanas, demás zonas urbanas y zonas rurales. A este valor, la "línea de indigencia", se agregó el monto requerido por los hogares para satisfacer las necesidades básicas no alimentarias, a fin de calcular el valor total de la línea de pobreza. Para ello, se multiplicó la línea de indigencia por un factor constante, 2 para las zonas urbanas y 1,75 para las rurales.^a El equivalente mensual en dólares de las líneas de pobreza más recientes varía entre 45 y 141 dólares en las áreas urbanas y entre 32 y 88 dólares en las áreas rurales; en el caso de las líneas de indigencia, sus valores fluctúan entre 23 y 71 dólares en las áreas urbanas, mientras que en las rurales van desde 18 hasta 51 dólares (en todos los casos, los valores más bajos corresponden a Bolivia y los más altos a México) (véase el cuadro 5 del anexo estadístico).^b

En la mayoría de los casos, la información sobre la estructura del consumo de los hogares, tanto de alimentos como de otros bienes y servicios, proviene de las encuestas sobre presupuestos familiares que se llevan a cabo en los países.^c Dado que estas encuestas se realizaron en años anteriores a los de las estimaciones de pobreza, se ha actualizado el valor de las líneas de pobreza de acuerdo con la variación acumulada del índice de precios al consumidor.

La información sobre el ingreso de las familias proviene de las encuestas de hogares realizadas por los respectivos países, en los años correspondientes a las estimaciones de pobreza presentadas en esta edición. Como es habitual en la práctica de la CEPAL, se hicieron correcciones a los datos debido a la falta de respuesta a algunas preguntas sobre los ingresos por parte de los asalariados, los trabajadores independientes y los jubilados, así como para atenuar los probables sesgos por subdeclaración. Esta última operación se llevó a cabo mediante la comparación de las partidas de ingreso de la encuesta con las resultantes de una estimación de la cuenta de ingresos y gastos de los hogares del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), elaborada para este propósito a partir de información oficial. Las cifras utilizadas sobre ingreso corresponden al concepto de ingreso corriente total, es decir, al ingreso por concepto del trabajo asalariado, monetario y en especie; del trabajo independiente, incluidos el autosuministro y el valor del consumo de productos producidos por el hogar; las rentas de la propiedad, las jubilaciones y pensiones y otras transferencias recibidas por los hogares. En la mayoría de los países, el ingreso de los hogares incluye, además, un valor imputado por concepto de arriendo de las viviendas habitadas por sus propietarios.

^a Las únicas excepciones a este criterio general son Brasil y Perú. En Brasil se utilizaron las nuevas líneas de indigencia estimadas para cada zona del país, en el marco de un trabajo conjunto del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) y la CEPAL. En Perú, en tanto, se emplearon las líneas de indigencia y de pobreza estimadas por el Instituto Nacional de Estadística e Informática, en el marco del "Programa para el mejoramiento de las encuestas y la medición de las condiciones de vida en América Latina y el Caribe" implementado en ese país.

^b El tipo de cambio aplicado corresponde al promedio del mes de referencia con respecto al cual se recopiló información sobre ingresos por medio de las encuestas de hogares.

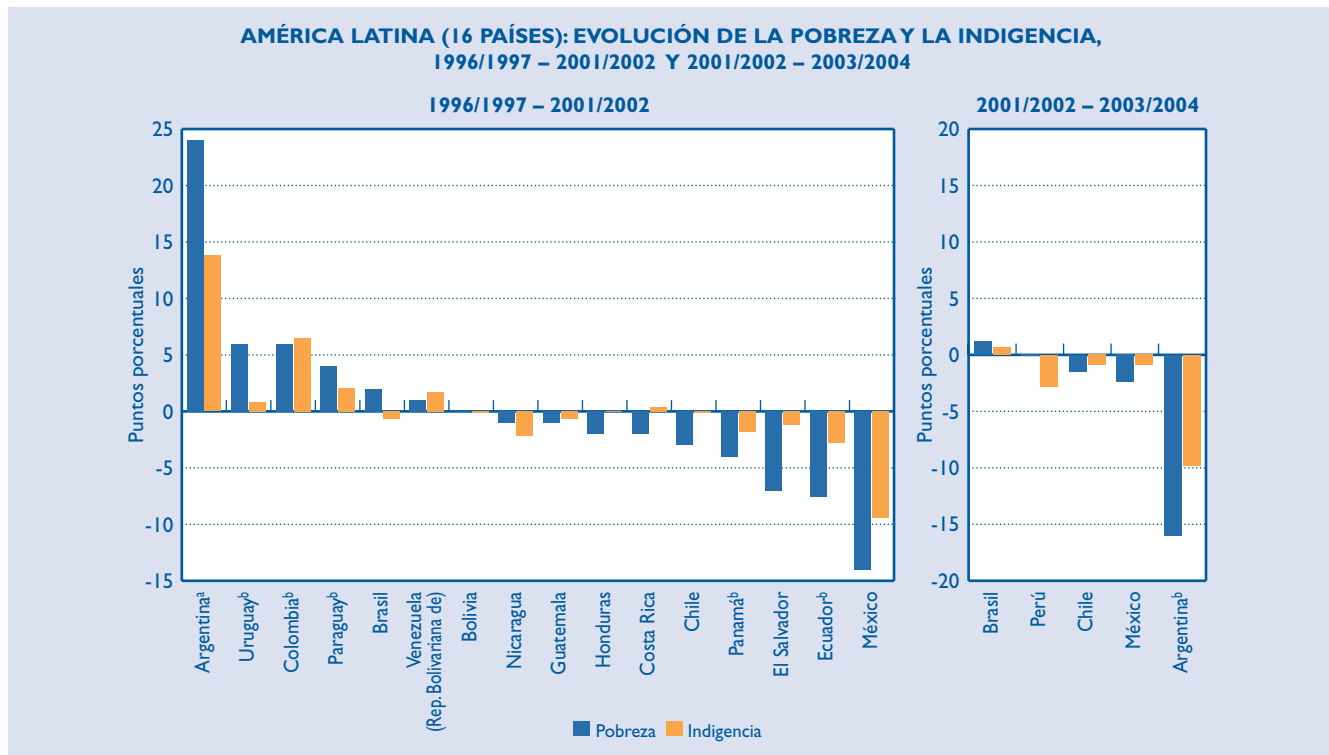
^c Cuando no se dispuso de los datos derivados del procesamiento de una encuesta reciente de este tipo, se utilizaron otros antecedentes pertinentes sobre consumo familiar.

3. SITUACIÓN DE LA POBREZA EN LOS PAÍSES

La evolución de la pobreza en los países de la región reveló un panorama heterogéneo en el quinquenio comprendido entre los años 1996–1997 y 2001–2002. En algunos casos la pobreza se incrementó de manera considerable, sobre todo en Argentina, Colombia y Uruguay; en seis países las variaciones fueron poco significativas, y en otros cinco se

produjeron reducciones ostensibles, entre los que se destacan Ecuador, El Salvador y México. Una dispersión similar se observa en la evolución de las tasas de indigencia en el mismo período. La incidencia de este fenómeno aumentó notablemente en Argentina y Colombia, varió dos puntos porcentuales o menos (ya sea al alza o a la baja) en 11 países, y solo se redujo de forma sensible en México (véanse el gráfico I.3, el cuadro I.4 y el cuadro 4 del anexo estadístico).³

³ En el recuadro I.3 figura un breve análisis de la situación de la pobreza y la indigencia en los países del Caribe.



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Gran Buenos Aires.

^b Área urbana.

Los cambios señalados alteraron ligeramente el panorama comparativo de los países en cuanto a su situación de pobreza. Tanto en 1996–1997 como en 2001–2002, el grupo de países con las mayores incidencias de pobreza, de un 60% o más, estuvo integrado por Bolivia, Guatemala, Honduras y Nicaragua. En el grupo de países que presentaron tasas de pobreza entre un 40% y un 59% en 1996–1997 permanecieron Colombia (área urbana), Ecuador (área urbana), El Salvador, Paraguay (área urbana) y la República Bolivariana de Venezuela, a los que se añadió Argentina (área urbana) en el 2002. Por su parte, México pasó a formar parte del grupo con tasas de pobreza de entre un 20% y un 39%, junto con Brasil, Chile, Costa Rica y Panamá (área urbana) y solamente Uruguay (área urbana) registró cifras inferiores al 20% en ambos períodos.

Ahora bien, las nuevas mediciones de pobreza e indigencia para los años 2003–2004 disponibles para Argentina, Brasil, Chile, México y Perú revelan una evolución favorable en la mayoría de los casos. Tras

la profunda crisis económica que aquejó al país a principios de la presente década, la tasa de pobreza de Argentina (área urbana) pasó de un 23,7% en 1999 a un 45,4% en el 2002, mientras que la indigencia creció de un 6,7% al 20,9% en el mismo período. Las mediciones para el año 2004 apuntan a una significativa recuperación, puesto que la pobreza descendió 16,0 puntos porcentuales, hasta ubicarse en un 29,4%, y la indigencia llegó a un 11,1%, 9,8 puntos porcentuales menos que en el 2002. Dado el buen desempeño económico de este país, cabía prever mejores condiciones sociales; sin embargo, la magnitud de la reducción de la pobreza y la indigencia es considerablemente mayor que lo proyectado (véase nuevamente el cuadro I.4).

México exhibió una nueva reducción de sus tasas de pobreza e indigencia entre 2002 y 2004, continuando con la tendencia a la baja que viene presentando desde 1996. En este caso las disminuciones fueron de 2,4 puntos porcentuales en pobreza y 0,9 puntos porcentuales en indigencia. Es interesante

observar que la tendencia descrita se concentró en las áreas rurales, ya que mientras la pobreza en las áreas urbanas aumentó 0,4 puntos porcentuales con respecto al 2002 (de un 32,2% a un 32,6%), en las áreas rurales disminuyó 7,1 puntos porcentuales (de un 51,2% a un 44,1%). A su vez, la indigencia creció 0,1 puntos porcentuales en las áreas urbanas (de un 6,9% a un 7,0%) y en las áreas rurales descendió 2,5 puntos porcentuales (de un 21,9% a un 19,4%) (véase el cuadro 4 del anexo estadístico).⁴

Chile es otro de los países que en el año 2003 presentó una disminución de sus tasas de pobreza e indigencia con respecto al año 2000, de 1,6 y 0,9 puntos porcentuales respectivamente. Cabe mencionar que este caso, analizado con mayor detalle en CEPAL (2005c), representa el único de la región en el que la pobreza se ha reducido ininterrumpidamente desde 1990.

En el caso de Perú no se registraron avances en materia de lucha contra la pobreza, pero sí en lo que respecta a la indigencia. Mientras que la tasa de pobreza se mantuvo prácticamente constante entre 2001 y 2003 (pasó de un 54,8% a un 54,7%), la indigencia descendió de un 24,4% a un 21,6% (2,8 puntos porcentuales). Tal como sucedió en México, las mejoras tendieron a concentrarse en las áreas rurales, donde la pobreza y la indigencia se redujeron sobremedida, 1,3 y 5,6 puntos porcentuales respectivamente, a la vez que en las áreas urbanas la indigencia descendió 2,4 puntos y la pobreza inclusive aumentó 1,1 puntos.

Por último, las cifras de Brasil hasta el año 2003 revelan un incremento de sus niveles de pobreza e indigencia respecto del 2001. La pobreza aumentó de un 37,5% a un 38,7% (1,2 puntos porcentuales), mientras que la indigencia pasó de un 13,2% a un 13,9% (0,7 puntos porcentuales). En este país también se observa una evolución más favorable en las

áreas rurales, donde se produjo un retroceso evidente (de 1,6 y 1,0 puntos porcentuales en pobreza e indigencia, respectivamente), mientras que en las urbanas la variación fue de signo contrario (de 0,7 y 0,6 puntos porcentuales, respectivamente).

Merece una mención especial el papel que han cumplido los programas de transferencias de ingreso en las reducciones de la pobreza y particularmente de la indigencia en Argentina y en México durante el año 2004. En el primer caso, de acuerdo con las cifras suministradas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC, 2005), el plan Jefas y Jefes de Hogar permitió disminuir la tasa de indigencia un 21% que, aplicado a las cifras de la CEPAL, equivale a una contracción de 2,4 puntos porcentuales (al pasar de un 13,5% a un 11,1%). El efecto sobre la pobreza fue mucho menor, de solo un 2%, vale decir 0,5 puntos porcentuales.

Por su parte, los programas Oportunidades y PROCAMPO de México permitieron reducir la tasa de pobreza extrema alrededor de 1,1 puntos porcentuales a escala nacional, ya que sin ellos el porcentaje de personas indigentes ascendería a un 12,8%, en lugar del 11,7% que figura en el cuadro I.4. El efecto de estos programas es mayor en las áreas rurales, donde se concentra la mayoría de los beneficiarios.⁵ Allí la tasa de indigencia se reduce 2,6 puntos porcentuales gracias a las transferencias (lo que, expresado en términos relativos, representa un 13% de la tasa de indigencia rural), mientras que en las áreas urbanas se reduce 0,3 puntos porcentuales (4% de la tasa de indigencia urbana). Tal como en Argentina, el impacto de estos programas sobre la tasa de pobreza es menos pronunciado. En efecto, excluir de los ingresos del hogar aquellos montos recibidos en el contexto de Oportunidades y PROCAMPO produce incrementos de la tasa de pobreza de 0,7 puntos porcentuales a escala nacional (en términos relativos, un 2% de la tasa de pobreza).⁶

⁴ Cabe recordar que las modificaciones introducidas a partir del 2002 en el diseño muestral de la Encuesta nacional de los ingresos y gastos de los hogares (ENIGH) pueden afectar la comparabilidad de los resultados en un contexto temporal más amplio, especialmente en lo que concierne a las áreas de baja densidad (rurales) (véase el recuadro I.4 del *Panorama social 2002-2003*).

⁵ En el 2004 ambos programas beneficiaron a 4,7 millones de hogares mexicanos, de los cuales 547.000 corresponden a las áreas urbanas y 4.113.000 a las áreas rurales; en términos porcentuales, ello implica que el 43% de los hogares rurales recibe transferencias monetarias, en comparación con el 3% de las áreas urbanas.

⁶ Cabe aclarar que las transferencias que se otorgan en virtud del programa PROCAMPO tienen un carácter distinto a las de Oportunidades, puesto que se destinan específicamente al fomento de la producción agrícola y no contemplan el financiamiento de gastos de consumo.

Asimismo, la República Bolivariana de Venezuela es otro caso en el que la política social estaría contribuyendo a reducir sensiblemente la pobreza. De acuerdo con las cifras divulgadas por el Instituto de Estadística de ese país, la pobreza y la indigencia habrían experimentado una reducción significativa durante el año 2004.⁷ Junto con la recuperación del crecimiento económico, la implementación masiva

de programas sociales en años recientes constituye un factor que contribuye a este resultado. Cabe destacar que la acción pública en este caso tiende a priorizar la prestación directa de servicios gratuitos o subsidiados y las transferencias en especie, gracias a los programas de inclusión social llamados "misiones sociales", más que las transferencias monetarias.

Cuadro I.4

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE POBREZA E INDIGENCIA, 1990–2001/2004 ^a (En porcentajes)									
País	Año	Hogares y población bajo la:							
		Línea de pobreza ^b				Línea de indigencia			
		H		PG	FGT ₂	H		PG	FGT ₂
Hogares	Población	Hogares	Población						
Argentina ^c	1990 ^d	16,2	21,2	7,2	3,4	3,5	5,2	1,6	0,8
	1997 ^d	13,1	17,8	6,2	3,1	3,3	4,8	1,5	0,7
	1999	16,3	23,7	8,6	4,3	4,3	6,6	2,1	1,1
	2002	34,9	45,4	21,1	12,8	13,9	20,9	8,4	4,6
	2004	21,7	29,4	12,2	6,9	7,5	11,1	4,2	2,2
Bolivia	1989 ^e	48,9	52,6	24,5	15,0	21,9	23,0	9,7	6,1
	1997	56,7	62,1	33,6	22,8	32,7	37,2	18,6	12,1
	1999	54,7	60,6	33,9	24,1	32,1	36,4	20,3	14,7
	2002	55,5	62,4	34,4	23,8	31,7	37,1	19,5	13,5
Brasil	1990	41,4	48,0	23,5	14,7	18,3	23,4	9,7	5,5
	1996	28,6	35,8	16,7	10,4	10,5	13,9	6,2	4,0
	1999	29,9	37,5	17,0	10,2	9,6	12,9	5,3	3,3
	2001	29,9	37,5	17,3	10,7	10,0	13,2	5,8	3,8
	2003	30,7	38,7	17,8	10,9	10,4	13,9	5,9	3,7
Chile	1990	33,3	38,6	14,9	8,0	10,6	13,0	4,4	2,3
	1996	19,7	23,2	7,8	3,9	4,9	5,7	1,9	1,1
	2000	16,3	20,2	7,0	3,7	4,5	5,6	2,1	1,2
	2003	15,3	18,7	6,3	3,2	3,9	4,7	1,7	1,0
Colombia	1994	47,3	52,5	26,6	17,5	25,0	28,5	13,8	9,1
	1997	44,9	50,9	22,9	13,8	20,1	23,5	9,7	5,8
	1999	48,7	54,9	25,6	15,7	23,2	26,8	11,2	6,9
	2002 ^c	44,6	50,6	24,1	15,0	20,7	23,7	10,0	6,3
Costa Rica	1990	23,6	26,3	10,7	6,5	9,8	9,9	4,8	3,4
	1997	20,2	22,5	8,5	4,9	7,4	7,8	3,5	2,3
	1999	18,2	20,3	8,1	4,8	7,5	7,8	3,5	2,3
	2002	18,6	20,3	8,4	5,2	7,7	8,2	3,9	2,7
Ecuador ^c	1990	55,8	62,1	27,6	15,8	22,6	26,2	9,2	4,9
	1997	49,8	56,2	23,9	13,5	18,6	22,2	7,7	4,1
	1999	58,0	63,5	30,1	18,2	27,2	31,3	11,5	6,3
	2002	42,6	49,0	20,8	11,8	16,3	19,4	6,9	3,7
El Salvador	1995	47,6	54,2	24,0	14,3	18,2	21,7	9,1	5,6
	1997	48,0	55,5	24,4	13,9	18,5	23,3	8,3	4,0
	1999	43,5	49,8	22,9	14,0	18,3	21,9	9,4	5,8
	2001	42,9	48,9	22,7	14,0	18,3	22,1	9,5	5,7
Guatemala	1989	63,0	69,1	35,9	23,1	36,7	41,8	18,5	11,2
	1998	53,5	61,1	27,3	15,4	26,1	31,6	10,7	5,1
	2002	52,8	60,2	27,0	15,4	26,9	30,9	10,7	5,5

⁷ Según el Instituto Nacional de Estadística la recuperación en el 2004 es aproximadamente equivalente al deterioro que se produjo en el 2002 y el 2003. De esta manera, la indigencia es dos puntos porcentuales inferior a la observada en el 2001, mientras que la pobreza se encuentra en un nivel similar al de ese año.

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE POBREZA E INDIGENCIA, 1990–2001/2004 ^a									
(En porcentajes)									
País	Año	Hogares y población bajo la:							
		Línea de pobreza ^b				Línea de indigencia			
		H		PG	FGT ₂	H		PG	FGT ₂
		Hogares	Población			Hogares	Población		
Honduras	1990	75,2	80,8	50,2	35,9	53,9	60,9	31,5	20,2
	1997	73,8	79,1	45,6	30,8	48,3	54,4	25,4	15,4
	1999	74,3	79,7	47,4	32,9	50,6	56,8	27,9	17,5
	2002	70,9	77,3	45,3	31,2	47,1	54,4	26,6	16,2
México	1989	39,0	47,7	18,7	9,9	14,0	18,7	5,9	2,7
	1996	43,4	52,9	21,8	11,7	15,6	22,0	7,1	3,3
	2000	33,3	41,1	15,8	8,1	10,7	15,2	4,7	2,1
	2002	31,8	39,4	13,9	6,7	9,1	12,6	3,5	1,4
	2004	29,8	37,0	13,2	6,5	8,7	11,7	3,5	1,6
Nicaragua	1993	68,1	73,6	41,9	29,3	43,2	48,4	24,3	16,2
	1998	65,1	69,9	39,4	27,3	40,1	44,6	22,6	15,1
	2001	62,9	69,4	36,9	24,3	36,3	42,4	19,0	11,7
Panamá ^c	1991	33,6	39,9	17,9	10,9	13,9	16,2	7,3	4,7
	1997	24,6	29,7	12,1	6,9	8,6	10,7	4,3	2,5
	1999	20,8	25,7	9,9	5,4	6,6	8,1	3,1	1,8
	2002	21,4	25,3	10,0	5,6	8,0	8,9	3,3	1,8
Paraguay	1990 ^f	36,8	43,2	16,1	8,0	10,4	13,1	3,6	1,5
	1996 ^c	39,6	46,3	18,5	9,8	13,0	16,3	5,0	2,4
	1999	51,7	60,6	30,2	19,0	26,0	33,8	14,5	8,5
	2001	52,0	61,0	30,3	19,5	26,5	33,2	15,4	9,6
Perú	1997	40,5	47,6	20,8	12,0	20,4	25,1	10,1	5,7
	1999	42,3	48,6	20,6	11,7	18,7	22,4	9,2	5,1
	2001 ^g	46,8	54,8	...	...	20,1	24,4	...	...
	2003 ^g	46,7	54,7	...	...	17,1	21,6	...	...
República Dominicana	2000	43,0	46,9	22,1	13,9	20,6	22,1	10,1	6,7
	2002	40,9	44,9	20,5	12,9	18,6	20,3	9,3	6,3
Uruguay ^c	1990	11,8	17,9	5,3	2,4	2,0	3,4	0,9	0,4
	1997	5,7	9,5	2,8	1,2	0,9	1,7	0,5	0,2
	1999	5,6	9,4	2,7	1,2	0,9	1,8	0,4	0,2
	2002	9,3	15,4	4,5	1,9	1,3	2,5	0,6	0,2
Venezuela (República Bolivariana de)	1990	34,2	39,8	15,7	8,5	11,8	14,4	5,0	2,4
	1997	42,3	48,0	21,0	12,0	17,1	20,5	7,4	3,8
	1999	44,0	49,4	22,6	13,7	19,4	21,7	9,0	5,5
	2002	43,3	48,6	22,1	13,4	19,7	22,2	9,3	5,7
América Latina ^h	1990	41,0	48,3	...	...	17,7	22,5	...	...
	1997	35,4	43,5	...	...	14,4	19,0	...	...
	1999	35,4	43,9	...	...	14,1	18,7	...	...
	2000	34,5	42,5	...	...	13,8	18,1	...	...
	2001	35,0	43,2	...	...	13,9	18,5	...	...
	2002	36,1	44,0	...	...	14,6	19,4	...	...

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Nota: H = índice de recuento; PG = brecha de pobreza (*poverty gap*); FGT₂ = índice de Foster, Greer y Thorbecke.

^a Véase la definición de cada indicador en el recuadro I.2. Los índices PG y FGT₂ están calculados sobre la base de la distribución de la población pobre.

^b Incluye hogares (personas) en situación de indigencia o en extrema pobreza.

^c Área urbana.

^d Gran Buenos Aires.

^e Ocho capitales departamentales más la ciudad de El Alto.

^f Área metropolitana de Asunción.

^g Cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del Perú. Estos valores no son comparables con los de años anteriores debido al cambio del marco muestral de la encuesta de hogares.

^h Estimación para 18 países de la región más Haití.

INDICADORES PARA LA MEDICIÓN DE LA POBREZA

En el proceso de medición de la pobreza suelen reconocerse al menos dos etapas: i) la *identificación* de las personas pobres y ii) la *agregación* de la pobreza en una medida sintética. El primer proceso, descrito en el recuadro 1.1, consiste en distinguir a la población cuyo ingreso por habitante es inferior al costo de una canasta de satisfactores de las necesidades básicas. El segundo proceso consiste en dimensionar la pobreza mediante indicadores que sintetizan los datos pertinentes en una sola cifra.

Las medidas de pobreza utilizadas en este documento corresponden a la familia de índices paramétricos propuestos por Foster, Greer y Thorbecke (Foster, Greer y Thorbecke, 1984), que se obtienen a partir de la siguiente expresión:

$$FGT_{\alpha} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left(\frac{z - y_i}{z} \right)^{\alpha} \quad (1)$$

donde n representa el tamaño de la población, q equivale al número de personas con ingresos inferiores a la línea de pobreza o indigencia (z), y el parámetro $\alpha > 0$ asigna distintos grados de relevancia a la distancia entre los ingresos (y) de cada individuo pobre o indigente y la línea de pobreza o indigencia.

Cuando α toma el valor de cero, la expresión (1) corresponde al denominado *índice de recuento* (H), que contabiliza la proporción de personas con ingresos inferiores a la línea de pobreza o indigencia:

$$H = q/n \quad (2)$$

Debido a su facilidad de cálculo e interpretación, este indicador es el más utilizado en el estudio de la pobreza. No obstante, el índice de recuento brinda una visión muy limitada de la pobreza, puesto que no proporciona información sobre "qué tan pobres son los pobres", ni toma en consideración la distribución de sus ingresos.

Por otra parte, cuando α es igual a uno se obtiene un indicador del déficit relativo de ingresos de los pobres con respecto al valor de la línea de pobreza o indigencia, que se conoce como *brecha de la pobreza* (PG), o de indigencia:

$$PG = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right] \quad (3)$$

El índice de brecha de la pobreza o indigencia se considera más completo que el índice de recuento, porque no solo abarca la proporción de personas pobres o indigentes, sino también la diferencia entre sus ingresos y la línea de pobreza o indigencia, lo que significa que añade información sobre la "profundidad" de la pobreza o indigencia.

Por último, cuando α toma el valor de dos se obtiene un índice que también considera el grado de disparidad en la distribución del ingreso entre los pobres o indigentes. Este indicador mide la distancia entre la línea de pobreza o indigencia y el ingreso individual, pero eleva al cuadrado dicha distancia para dar un mayor peso relativo en el resultado final a quienes están más lejos de superar la pobreza o indigencia:

$$FGT_2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left(\frac{z - y_i}{z} \right)^2 \quad (4)$$

Los valores del índice FGT_2 no son tan sencillos de interpretar como los de los índices H y PG , pero por el hecho de ser más completo es preferible utilizarlo para la formulación y evaluación de políticas, como también para hacer comparaciones de pobreza entre unidades geográficas o grupos sociales.

Los tres indicadores mencionados tienen una propiedad en común: la "descomposición aditiva", según la cual el índice de pobreza de una población es equivalente a la suma ponderada de los índices de cada uno de los subgrupos que la conforman. Tomando en cuenta ese factor, para el cálculo de los índices nacionales de pobreza e indigencia presentados en esta publicación se han promediado los índices correspondientes a cada área geográfica, ponderados por el porcentaje de población que la habita.

Fuente: James Foster, Joel Greer y Erik Thorbecke, "A class of decomposable poverty measures", *Econometrica*, vol. 52, 1984.

POBREZA, DESIGUALDAD Y VULNERABILIDAD EN EL CARIBE

La medición de la pobreza y la desigualdad continúa siendo un gran reto para los países del Caribe. Aunque son varios los países de la subregión donde existen programas continuos de encuestas de hogares, principalmente de empleo (entre otros, en Antillas Neerlandesas, Bahamas, Barbados, Belice, Cuba, Jamaica, Puerto Rico, Santa Lucía y Trinidad y Tabago), solo en Guyana, Jamaica, Puerto Rico y República Dominicana se dispone de dos o más estimaciones de pobreza comparables en el tiempo.

Con un procedimiento similar al empleado en las ediciones 2000–2001 y 2002–2003 del *Panorama social*, se ha llevado a cabo una revisión de la información disponible más reciente sobre pobreza y desigualdad en la subregión. Los datos provienen de fuentes y metodologías muy diversas, por lo que se requiere extremada cautela al compararlos entre sí y –con la excepción de República Dominicana– con las estimaciones de la CEPAL para América Latina. Entre los factores que inciden en la comparabilidad de las estimaciones de pobreza y desigualdad de los países del Caribe y las de la CEPAL se encuentran el tipo de indicador seleccionado de los recursos del hogar (ingreso o gasto) y su amplitud conceptual, los criterios utilizados para determinar los requerimientos nutricionales y elaborar la canasta básica de consumo y la forma de incorporar las necesidades no alimentarias al valor de la línea de pobreza, entre otros.

No obstante, es posible extraer algunas conclusiones generales sobre pobreza y desigualdad en el Caribe. Haití es el país con mayor incidencia de pobreza e indigencia no solo del Caribe, sino probablemente de toda la región. Esta situación ha estado acompañada por dos grandes fenómenos. Por un lado, la inestabilidad política y la mala gestión macroeconómica han determinado una profunda y prolongada recesión económica: en el 2002, el producto interno bruto (PIB) per cápita representaba alrededor del 60% del PIB per cápita de 1980. Por otro lado, con la rápida urbanización del país, gran cantidad de personas se han establecido en las periferias de las ciudades, donde viven en condiciones infrahumanas y de vulnerabilidad extrema.

Otros países que presentan elevadas tasas de pobreza en el Caribe son Dominica, Granada, Guyana, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas y Suriname. En el extremo opuesto, los niveles de pobreza absoluta en Antigua y Barbuda, Barbados y Bahamas son particularmente bajos, y similares a los de países con un alto grado de desarrollo económico. Mención especial ameritan los casos de Cuba y Puerto Rico. En Cuba, para medir la pobreza se utiliza el concepto de "población en riesgo", que se refiere a los sectores con ingresos insuficientes para adquirir una canasta básica de bienes, alimenticios y no alimenticios, pero que igualmente disfrutan del acceso garantizado a servicios de educación, salud, seguridad y asistencia sociales gratuitos y subsidiados. Según este método, en 1999 el 20% de la población urbana de Cuba vivía en condición de "riesgo". En Puerto Rico, la tasa de pobreza se calcula sobre la base de la línea de pobreza oficial del gobierno federal de los Estados Unidos de América, que en 1999 correspondía a 13.290 dólares anuales para una familia de tres personas. El uso de un parámetro proveniente de un país de altos ingresos explica entonces el elevado valor de la incidencia de la pobreza en la isla (48%).

Se constata también que los valores de la brecha de la pobreza –que varían entre un 2,3% en Barbados y un 31,4% en Suriname– y del índice de Gini –con un mínimo de 0,23 en las Islas Vírgenes Británicas y un máximo de 0,65 en Haití– son generalmente más bajos en el Caribe que en los países de América Latina. Asimismo, la participación del quintil más pobre en el ingreso o consumo nacional, que varía entre un 2,9% en Puerto Rico y República Dominicana y un 10% en las Islas Vírgenes Británicas, es baja pero no tanto como en América Latina.

En términos de tendencias de la pobreza, según los datos disponibles, al menos en Guyana, Jamaica y Puerto Rico, la pobreza se redujo notablemente en los años noventa, al pasar del 43% en 1993 al 35% en 1999 en el primer caso, del 28% en 1990 al 18% en el 2002 en el segundo y del 59% al 48% en el tercero. En República Dominicana –donde los cambios introducidos en la encuesta de hogares en el 2000 no permiten comparaciones con años anteriores (véase el recuadro I.3 del *Panorama social 2002–2003*)– la pobreza bajó del 47% en el 2000 al 45% en el 2002.

Sin embargo, los efectos de perturbaciones exógenas de índole económica –como el aumento del precio del petróleo– o natural –como huracanes, tormentas y erupciones volcánicas– pueden perjudicar las posibilidades de seguir reduciendo la pobreza no solo en estos cuatro países sino también en los demás pequeños y vulnerables países del Caribe.

Recuadro I.3 (conclusión)

POBREZA, DESIGUALDAD Y VULNERABILIDAD EN EL CARIBE

INDICADORES DEMOGRÁFICOS DE POBREZA Y DESIGUALDAD EN ALGUNAS ECONOMÍAS DEL CARIBE ^a								
Economías	Población 2005	Año de la estimación de los indicadores de pobreza y desigualdad	Tasa de pobreza	Tasa de indigencia	Brecha de la pobreza	Índice de Gini	Proporción del consumo/ingreso nacional que corresponde al 20%:	
	(miles de personas)		(porcentaje de personas)		(porcentaje de la línea de pobreza)		más pobre de la población (%)	más rico de la población (%)
Anguila	12	2002	23,0	2,0	6,9	0,31	6,5	39,7
Antigua y Barbuda	81	Inicios década 1990	12,0	...	...	0,53	...	...
Bahamas	323	2001	9,3	...	...	0,46	4,4	42,0
Barbados	270	1997	13,9	1,0	2,3	0,39	...	...
Belice	270	2002	33,5	10,8	11,1	0,40	...	...
Cuba	11 369	1999	20,0 ^b	...	4,3 ^c	0,38 ^d	...	...
Dominica	79	2002	39,0	15,0	10,2	0,35	7,6	44,6
Granada	103	1998	32,1	12,9	15,3	0,45	...	...
Guyana	751	1993	43,2	20,7	16,2	0,40	6,3	46,9
		1999	35,0	21,3	12,4	0,43	4,5	49,7
Haití	9 151	2001	75,0	56,0	10,0	0,65	...	...
Islas Vírgenes Británicas	22	2002	22,0	1,0	4,1	0,23	10,0	36,0
Jamaica	2 651	1990	28,4	...	7,9	0,42	6,0	48,4
		2002	18,2	...	4,6 ^e	0,38 ^e	6,1 ^e	45,9 ^e
Puerto Rico	3 955	1989	58,9 ^f	...	...	0,51	2,9	53,2
		1999	48,2 ^f	...	...	...	...	...
República Dominicana	9 100	2000	46,9	22,1	22,1	0,55	2,7	59,5
		2002	44,9	20,3	20,5	0,54	2,9	58,6
Saint Kitts y Nevis	43	2000 (St. Kitts)	30,5	11,0	2,5	0,40	...	...
		2000 (Nevis)	32,0	17,0	2,8	0,37	...	...
San Vicente y las Granadinas	119	1996	37,5	25,7	12,6	0,56	...	...
Santa Lucía	161	1995	25,1	7,1	8,6	0,43	5,2	48,3
Suriname	449	2000	69,2	...	31,4	0,46	...	...
Trinidad y Tabago	1 305	1992	21,2	11,2	7,3	0,40	5,5	45,9

Fuente: Naciones Unidas, *Objetivos de desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe* (LC/G.2331-P), J. L. Machinea, A. Bárcena y A. León (coords.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto del 2005. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.05.II.G.107; y Haití / PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), *Rapport national sur les objectifs du millénaire pour le développement*, Puerto Príncipe, 2004.

^a La subregión del Caribe incluye a los 23 Estados y territorios no independientes que participan en el Comité de Desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC). De esos 23 países y territorios no independientes, no se dispone de información sobre pobreza y desigualdad para las Antillas Neerlandesas, Aruba, Islas Vírgenes de los Estados Unidos y Montserrat.

^b Solo área urbana; se refiere a "población en riesgo de pobreza".

^c 1996.

^d 1996-1998; área urbana.

^e 2001.

^f Línea de pobreza oficial del gobierno federal de los Estados Unidos de América.

B. MÚLTIPLES DIMENSIONES DE LA POBREZA

Al evaluar la satisfacción de ciertas necesidades consideradas esenciales se observan situaciones diversas. La falta de acceso a un servicio sanitario o al servicio eléctrico en el hogar son carencias superadas para un gran porcentaje de la población latinoamericana, pero también existen insuficiencias que afectan a un conjunto mayoritario de personas, tales como el hacinamiento y la ausencia de un sistema apropiado de eliminación de excretas. En comparación con los inicios de los años noventa, tanto el acceso a los servicios básicos –agua potable, saneamiento y electricidad– como las condiciones de educación y salud han tendido a mejorar; sin embargo, persisten grandes desigualdades entre distintos grupos sociales al interior de cada país, cuya resolución es imperativa.

La necesidad de considerar la pobreza como un fenómeno complejo que abarca un amplio espectro de las dimensiones del bienestar humano ha recibido un énfasis cada vez mayor, tanto desde una perspectiva teórica como en el ámbito empírico. El interés por comprender mejor la "multidimensionalidad" de la pobreza se ha manifestado, por una parte, en la búsqueda de marcos conceptuales apropiados para el análisis del tema y, por otra, en el desarrollo de nuevas metodologías que sirvan para la cuantificación del fenómeno y la formulación y el seguimiento de las políticas públicas.

Sin duda uno de los marcos conceptuales que mayor atención ha recibido en este contexto es el de las "capacidades y funcionamientos", propuesto por Amartya Sen. Según este enfoque, el nivel de vida de un individuo debe evaluarse en función de la libertad

de que dispone (*capacidades*) para ser y hacer lo que decida (*funcionamientos*) y no de los objetos que posea o de la "utilidad" que estos le proporcionen; por tanto, en este contexto la pobreza se define como la ausencia de ciertas capacidades básicas. Existen numerosos estudios acerca de cuáles son las capacidades más relevantes para el análisis del bienestar y cómo debieran aplicarse al estudio de la pobreza, tema en el que un consenso generalizado parece todavía lejano (véase Alkire, 2002). Cabe señalar que el índice de desarrollo humano y el índice de pobreza humana constituyen ejemplos muy conocidos de indicadores inspirados en este enfoque.

Concebir la pobreza como una violación de los derechos sociales y económicos de las personas es también una posibilidad cada vez más utilizada para aproximarse a la multidimensionalidad del bienestar.

En este contexto, "la pobreza puede definirse como una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales" (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, 2001).⁸

Ahora bien, trasladar la "multidimensionalidad" de la pobreza al ámbito de la medición implica diversos desafíos. Algunos de ellos son similares a los que ya existen en la medición del bienestar a partir de una variable única, por ejemplo, la determinación de umbrales mínimos de satisfacción para cada dimensión. También se presentan nuevos interrogantes respecto de si la información sobre las distintas dimensiones debiera agregarse en un indicador sintético, y en tal caso cómo establecer las ponderaciones relativas para cada una de ellas.⁹ Al respecto, cabe destacar que la mayor riqueza de una aproximación multidimensional radica precisamente en la posibilidad de analizar las distintas dimensiones por separado, oportunidad que no se aprovecha cuando se resume la información en un índice único.

Una forma habitual en la que se evalúa el progreso social de los países en el *Panorama social*, dando cuenta de sus múltiples dimensiones, es mediante la incidencia de carencias básicas en la población, en aspectos tales como la vivienda, el acceso al agua potable y al saneamiento, y la educación. Para ello, el principal referente es el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), aplicado de manera generalizada en los diversos países de América Latina desde hace varias décadas.

El enfoque multidimensional del método NBI tiene semejanzas y diferencias con la medición de la pobreza a partir del ingreso de los hogares. Lo primero surge porque el ingreso de los hogares constituye,

en buena medida, un indicador sintético de múltiples aspectos del bienestar, ya que por su intermedio es posible satisfacer necesidades en diversos ámbitos. En este caso, la ponderación que recibe cada dimensión depende implícitamente de los precios relativos de los satisfactores disponibles en el mercado.

A la vez, cabe mencionar dos diferencias importantes entre el método NBI y el del ingreso. La primera es que, en tanto el ingreso da cuenta de la capacidad de satisfacer necesidades, los indicadores de carencias críticas revelan si las necesidades han sido efectivamente satisfechas o no. La segunda discrepancia tiene que ver con el comportamiento de los indicadores en el tiempo. Mientras que la pobreza por ingresos está sumamente sujeta a los vaivenes coyunturales de la economía, la satisfacción de las carencias básicas suele caracterizarse por un progreso lento pero constante. Este hecho surge de la continuada inversión en infraestructura y la expansión de los servicios sociales básicos, que forman parte habitual del uso de los recursos públicos. Si bien ello implica que la satisfacción de ciertas necesidades básicas puede estar, en alguna medida, cubierta durante episodios puntuales de crisis económicas, también se requiere de un esfuerzo muy grande para lograr que mejore apreciablemente en plazos cortos.

1. NECESIDADES BÁSICAS DE LOS HOGARES

Las necesidades básicas consideradas en esta sección son aquellas que comúnmente se miden en las encuestas de hogares de los países de la región, relacionadas en su mayoría con la calidad y adecuación de las viviendas, en aspectos tales como el tipo de piso, el acceso a agua potable (disponibilidad de agua entubada y agua proveniente de red pública), el acceso a servicio sanitario (disponibilidad de servicio sanitario, conexión a sistema de alcantarillado), la

⁸ Si bien la presente sección se refiere únicamente a dimensiones materiales del nivel de vida, no hay que olvidar que las múltiples dimensiones del bienestar exceden este ámbito y se extienden a aspectos como el afecto o la satisfacción personal con la vida, temas usualmente abordados en estudios sobre las percepciones subjetivas de la calidad de vida. Véase, por ejemplo, Frey y Stutzer (2002).

⁹ En los últimos años han aparecido diversas investigaciones en torno a estos temas desde una perspectiva económica. Véase, por ejemplo, Silber y Deutsch (2005) o los artículos presentados en la conferencia internacional "Múltiples dimensiones de la pobreza" (Brasilia, 29 al 31 de agosto del 2005), disponibles en el sitio <http://www.undp-povertycentre.org/md-poverty/>.

disponibilidad de electricidad y el hacinamiento. Con el fin de dar cuenta de las carencias en el ámbito educativo, se utiliza tanto la inasistencia a un establecimiento educativo de los niños en edad escolar como un indicador basado en los años de estudio completados por la población adulta. En el recuadro I.4 figura una referencia detallada de los indicadores y umbrales de satisfacción seleccionados.

Para percibir la extensión de las necesidades básicas insatisfechas resulta conveniente dar una mirada a los porcentajes de población a escala nacional que presentan alguna carencia, así como a la comparación entre la incidencia de estas y los niveles de pobreza extrema de cada país.¹⁰ Así, es posible observar que las dos necesidades insatisfechas de menor promedio de incidencia en la región son la inasistencia escolar y la falta de servicio higiénico en el hogar.

En 13 de 16 países, menos del 5% de los niños de 7 a 12 años de edad no asisten a un establecimiento educativo, y en otros dos casos dicho porcentaje no supera el 12%. Bolivia es el único país donde se registra una elevada inasistencia de los niños en edad escolar, del orden del 41% (véase el cuadro I.5). Por otra parte, las incidencias de esta necesidad son considerablemente inferiores a la tasa de indigencia nacional del grupo de referencia correspondiente; en este caso, los niños de 7 a 12 años de edad (véase el gráfico I.4).

En lo que respecta a la falta de servicio sanitario, en 12 de 16 países menos del 10% de la población presenta esta limitación y en 7 de ellos el porcentaje

es inferior al 5%. A su vez, se comprueba que en todos los casos analizados la incidencia de esta necesidad insatisfecha es inferior al porcentaje de personas indigentes a escala nacional.

La no disponibilidad de energía eléctrica y la falta de una fuente adecuada de abastecimiento de agua potable son también carencias que afectan a porcentajes relativamente reducidos de la población.¹¹ La primera de ellas afecta a menos del 10% de la población en más de la mitad de los países analizados (9 de un total de 15); no obstante, en países como Bolivia, Honduras y Nicaragua esta carencia afecta a un porcentaje más alto de la población (sobre el 30%). Por su parte, el porcentaje de personas con una fuente inadecuada de agua es inferior al 10% en 5 países (de un total de 12) y en ningún caso su incidencia supera el 30% a escala nacional.¹² Cabe señalar que los porcentajes de personas sin acceso a estos servicios son inferiores a las incidencias de la pobreza extrema en cada país, con la clara excepción de Perú.

Aun cuando existe un conjunto importante de países en los que el porcentaje de personas que reside en viviendas con piso de tierra es relativamente bajo, hay casos en los que este indicador alcanza cifras muy elevadas. En efecto, en 6 países menos del 10% de la población presenta esta carencia, pero a la vez, en Bolivia y Honduras el porcentaje está entre un 30% y un 40%, mientras que en Nicaragua y Perú supera el 40%. En este caso son solo tres los países en los que la incidencia de la necesidad insatisfecha supera el porcentaje de personas indigentes: El Salvador, Nicaragua y Perú.

¹⁰ Cabe hacer constar que la información derivada de las encuestas se refiere únicamente al acceso a ciertos servicios y no a la calidad de estos. La utilización de criterios de satisfacción de las necesidades básicas en que se tomen en cuenta los aspectos de calidad sin duda produciría mayores incidencias de las carencias que aquí se reportan.

¹¹ Debe tenerse presente que en muchos países un conjunto significativo de los hogares que tiene acceso al servicio eléctrico lo logra en condiciones de precariedad, con conexiones ilegales a la red pública. Lamentablemente, la información extraída de las encuestas no permite identificar estas características.

¹² Las cifras informadas no coinciden exactamente con el indicador de "acceso a agua potable" que figura más adelante en la sección sobre "indicadores sociales", debido a que se basan en fuentes de información y definiciones distintas. Algo similar sucede con el indicador sobre "acceso a saneamiento" que figura en la sección siguiente.

INDICADORES DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS

La evaluación de las necesidades básicas insatisfechas de los hogares se realizó tomando como referencia el esquema que tradicionalmente ha sido aplicado en la región. Este contempla las dimensiones de acceso a vivienda, determinada según los materiales de construcción de paredes, piso y techo, así como a partir de un indicador de hacinamiento; acceso a servicios básicos, particularmente agua potable y eliminación de excretas; acceso a educación, relacionado con la asistencia de los niños a un establecimiento educativo, y capacidad económica, determinada a partir de los años de educación del jefe y la tasa de dependencia demográfica (Feres y Mancero, 2001).

El esquema mencionado se aplicó con ciertas modificaciones. En primer lugar, se optó por no utilizar un indicador basado en los materiales de paredes y techo de la vivienda, debido a que la diversidad de formas de registro de los mismos en las encuestas no permite arribar a categorías comparables entre países. Tampoco se emplea un indicador de capacidad económica, ya que su uso se justifica únicamente en ausencia de información sobre los ingresos de los hogares. A su vez, para evaluar la dimensión de educación se utilizó el indicador de años de estudio de la población adulta de manera complementaria del indicador sobre asistencia escolar de los menores, ya que los resultados de este último se diferencian poco entre países. Por último, se utilizó un indicador de hacinamiento basado en el número de dormitorios, en lugar del número de cuartos, ya que permite una mejor comparación de las cifras entre países.

Los umbrales de satisfacción para cada indicador también son similares a los utilizados en aplicaciones anteriores del método. Cuando se estimó pertinente, se establecieron umbrales diferenciados para áreas urbanas y rurales. De esta manera, los indicadores empleados y sus criterios de insatisfacción son los siguientes:

- Calidad de la vivienda: viviendas con piso de tierra (áreas urbanas y rurales).
- Instalación de agua en el hogar: tubería fuera de la vivienda (áreas urbanas), o fuera de la vivienda y de la propiedad (áreas rurales) (este indicador no se muestra por no haber información para un conjunto importante de países).
- Fuente de agua: cualquiera excepto red pública (áreas urbanas), o río, quebrada, lluvia, etc. (áreas rurales).
- Servicio sanitario: no disponer de servicio higiénico (áreas urbanas y rurales).
- Sistema de eliminación de excretas: cualquiera excepto inodoro conectado a red de alcantarillado (áreas urbanas), o conectado a alcantarillado o fosa séptica (áreas rurales).
- Electricidad: no disponer de electricidad, sea pública o privada (áreas urbanas y rurales).
- Hacinamiento: tres o más personas por dormitorio (áreas urbanas y rurales).
- Inasistencia escolar: niños entre 7 y 12 años de edad que no asisten a un establecimiento educativo.
- Años de educación: personas de 18 años y más con menos de 6 años de educación. Adicionalmente se utilizó el umbral de 3 años de educación, pero este se emplea únicamente en la construcción del índice agregado de NBI.
- Para fines ilustrativos se calculó un indicador agregado de NBI a nivel de hogares, que toma en consideración la información sobre el piso de la vivienda, la fuente de agua, la presencia de servicio sanitario y electricidad, la condición de hacinamiento y la existencia de personas adultas con 3 o menos años de educación.

Finalmente, cabe indicar que las encuestas empleadas para efectuar este análisis coinciden con aquellas utilizadas para las estimaciones de pobreza, con las excepciones de Argentina (2002 en lugar de 2004), Brasil (2001 en lugar de 2003), Colombia (1999 en lugar de 2002), México (2002 en lugar de 2004) y Perú (1999 en lugar de 2003).

Fuente: Juan Carlos Feres y Xavier Mancero, "El método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina", *serie Estudios estadísticos y prospectivos*, N° 7 (LC/L.1491-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2001. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.31.

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INCIDENCIA DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS SELECCIONADAS EN LA POBLACIÓN, ALREDEDOR DEL 2002								
Porcentajes de población con carencias básicas	Inasistencia a un establecimiento educativo ^a	Sin servicio sanitario	Sin electricidad	Fuente inadecuada de agua potable	Piso de tierra	5 o menos años de educación ^b	Hacinamiento	Sistema inadecuado de eliminación de excretas
0% – 4,9%	Argentina ^c Brasil Chile Costa Rica Ecuador ^c Guatemala Honduras México Panamá Paraguay Perú Uruguay ^c Venezuela (Rep. Bolivariana de)	Argentina ^c Chile Costa Rica Ecuador ^c Paraguay Rep. Dominicana Uruguay ^c	Argentina ^c Brasil Chile Costa Rica Ecuador ^c México Venezuela (Rep. Bolivariana de)	Chile Costa Rica Uruguay ^c	Chile Costa Rica Ecuador ^c Rep. Dominicana Venezuela (Rep. Bolivariana de)		Uruguay ^c	Argentina ^c
5,0% – 9,9%	Colombia	Brasil Colombia El Salvador México Venezuela (Rep. Bolivariana de)	Colombia Paraguay	Colombia Venezuela (Rep. Bolivariana de)	Colombia	Argentina ^c Ecuador ^c		
10,0% – 19,9%	El Salvador	Nicaragua Perú	El Salvador	Ecuador ^c Honduras Paraguay	México	Chile Costa Rica Panamá Uruguay ^c Venezuela (Rep. Bolivariana de)	Colombia Costa Rica	Chile Colombia
20,0% – 29,9%		Honduras	Guatemala ^d Perú	Bolivia El Salvador Nicaragua Perú	El Salvador Paraguay	Bolivia Colombia El Salvador Honduras Nicaragua Paraguay Perú República Dominicana	Brasil República Dominicana	México
30,0% – 39,9%		Bolivia	Bolivia Honduras Nicaragua		Bolivia Honduras	Brasil Guatemala	Ecuador ^c México Venezuela (Rep. Bolivariana de)	Costa Rica Ecuador ^c Uruguay ^c Venezuela (Rep. Bolivariana de)
40,0% – 100%	Bolivia				Nicaragua Perú		Bolivia El Salvador Guatemala ^d Honduras Nicaragua Paraguay	Bolivia Brasil El Salvador Guatemala ^d Honduras Nicaragua Paraguay Perú República Dominicana

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

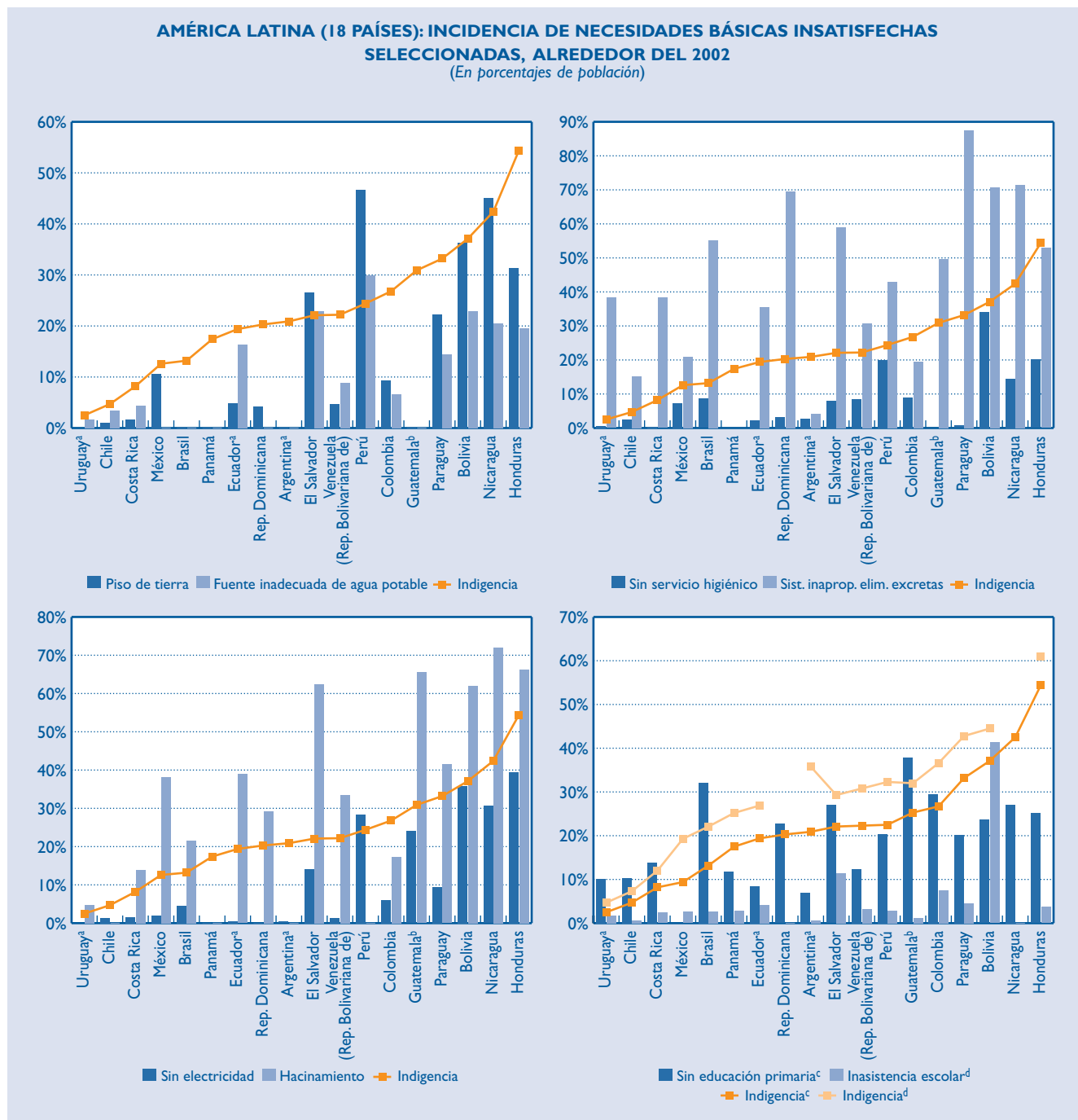
^a Población de 7 a 12 años de edad.

^b Población de 18 años de edad y más.

^c Áreas urbanas.

^d Población de 7 años de edad y más.

Gráfico I.4



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

- ^a Áreas urbanas.
- ^b La incidencia de necesidades básicas se refiere a la población de 7 años de edad y más.
- ^c Población de 18 años de edad y más.
- ^d Población entre 7 y 12 años de edad.

Por su parte, haber completado cinco o menos años de educación (lo que corresponde en la mayoría de los países a no haber culminado el ciclo primario) es la privación que menor dispersión presenta entre los países, ya que en casi todos los casos analizados, entre un 10% y un 30% de la población se encuentra en esta situación. En nueve países, incluidos los de mayor desarrollo relativo, la incidencia de esta necesidad es inferior al porcentaje de personas indigentes, mientras que en ocho países se presenta la situación inversa.

Las dos necesidades básicas insatisfechas de mayor predominio en la región son el hacinamiento y la falta de un sistema de eliminación de excretas apropiado. La existencia de un número excesivo de personas en la vivienda –tres o más personas por dormitorio– caracteriza a más de un 30% de la población en 9 países (de un total de 14). Un porcentaje similar de la población no cuenta con conexión al alcantarillado público (o en su defecto a una fosa séptica en las áreas rurales) en 13 países (de un total de 17). Ambas necesidades abarcan al menos a un 10% de la población en todos los países de la región (excepto Uruguay en el primer caso y Argentina en el segundo, aunque con información referida únicamente a áreas urbanas). Como es de esperar, las incidencias de ambas carencias superan el porcentaje de personas indigentes en casi todos los casos (las únicas excepciones son Colombia en el caso del hacinamiento y Argentina, Colombia y Honduras en el del sistema de evacuación de excretas).¹³

Tanto la vía monetaria de cuantificación de la pobreza como la evaluación de la satisfacción de ciertas carencias básicas apuntan a identificar las situaciones en las que el nivel de vida es inferior a estándares socialmente aceptables. Por ello, es previsible que los niveles de pobreza extrema registrados en los países guarden una estrecha relación con la inciden-

cia de determinadas necesidades insatisfechas. Asimismo, cabe proyectar que dicho vínculo se presente tanto a nivel agregado en la comparación entre países como al interior de los países, en la comparación de individuos pobres y no pobres.

Desde una perspectiva agregada, se constata que los países con mayores niveles de pobreza extrema de la región, como Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay, están entre los de mayor incidencia de necesidades básicas insatisfechas (las casillas inferiores del cuadro I.5). Asimismo, Chile, Costa Rica y Uruguay, que se caracterizan por sus bajos niveles de pobreza extrema, se encuentran también en los primeros lugares en cuanto a la satisfacción de carencias básicas.

No obstante, no debe esperarse que la correspondencia entre la pobreza medida por la insuficiencia de ingresos y la incidencia de las necesidades básicas insatisfechas sea absoluta. Es sabido que la cuantificación de pobreza está muy sujeta a situaciones de coyuntura que puedan afectar el ingreso de las familias en plazos relativamente cortos, mientras que el segundo tipo de indicadores tiene un carácter mucho más estructural. Como ejemplos cabe citar, por una parte, a Argentina, cuyos reducidos porcentajes de población con necesidades insatisfechas dan cuenta de una situación más favorable que la que se desprende de su tasa de indigencia, y por otra parte a Perú, que pese a no estar entre los países con mayores niveles de indigencia, llega a liderar el ordenamiento de los países según la incidencia de algunas carencias básicas (véase nuevamente el gráfico I.4).

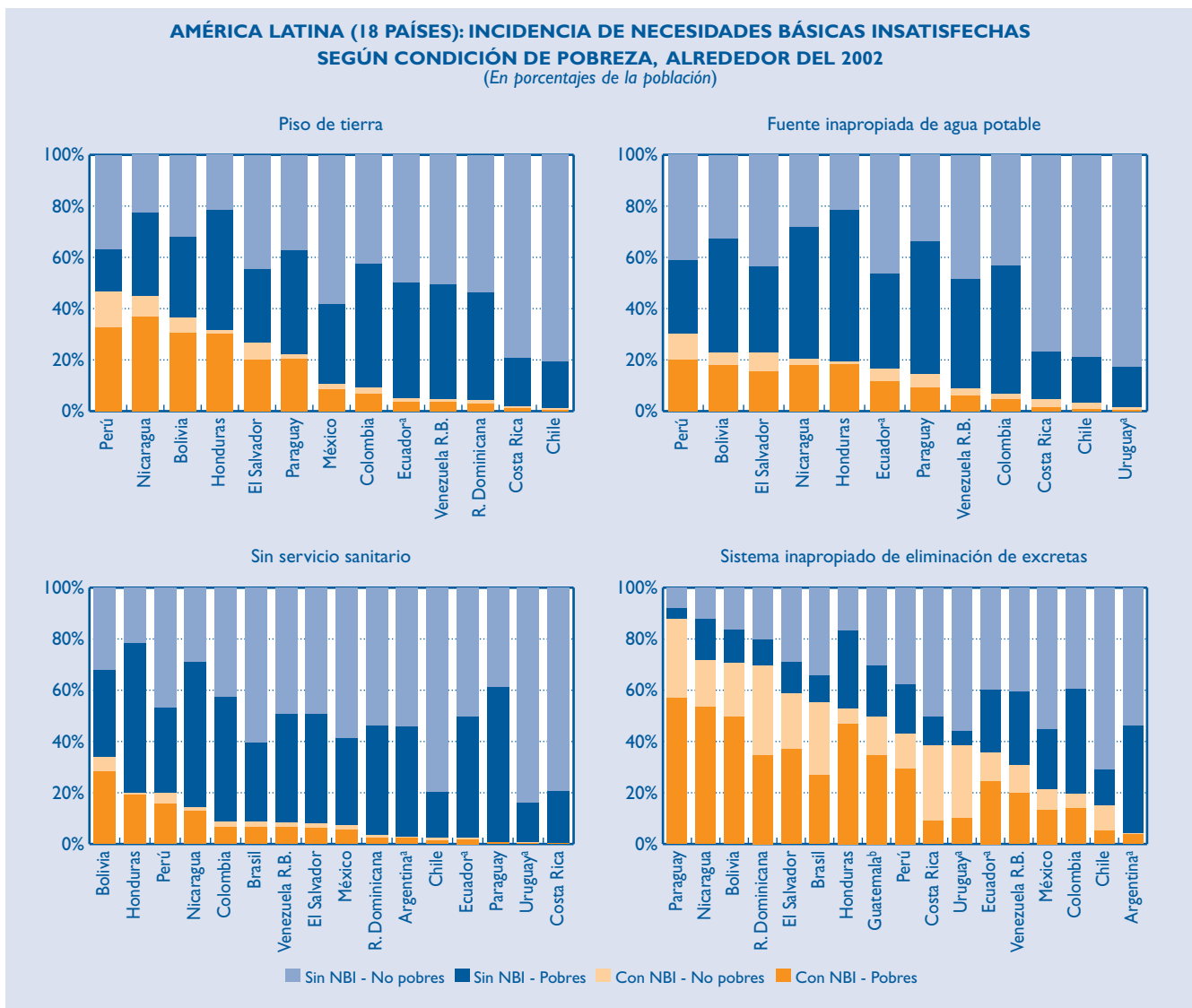
El vínculo entre la no satisfacción de necesidades y la pobreza se hace evidente al interior de cada país, al comprobar que el porcentaje de personas pobres con alguna carencia básica es, en la generalidad de

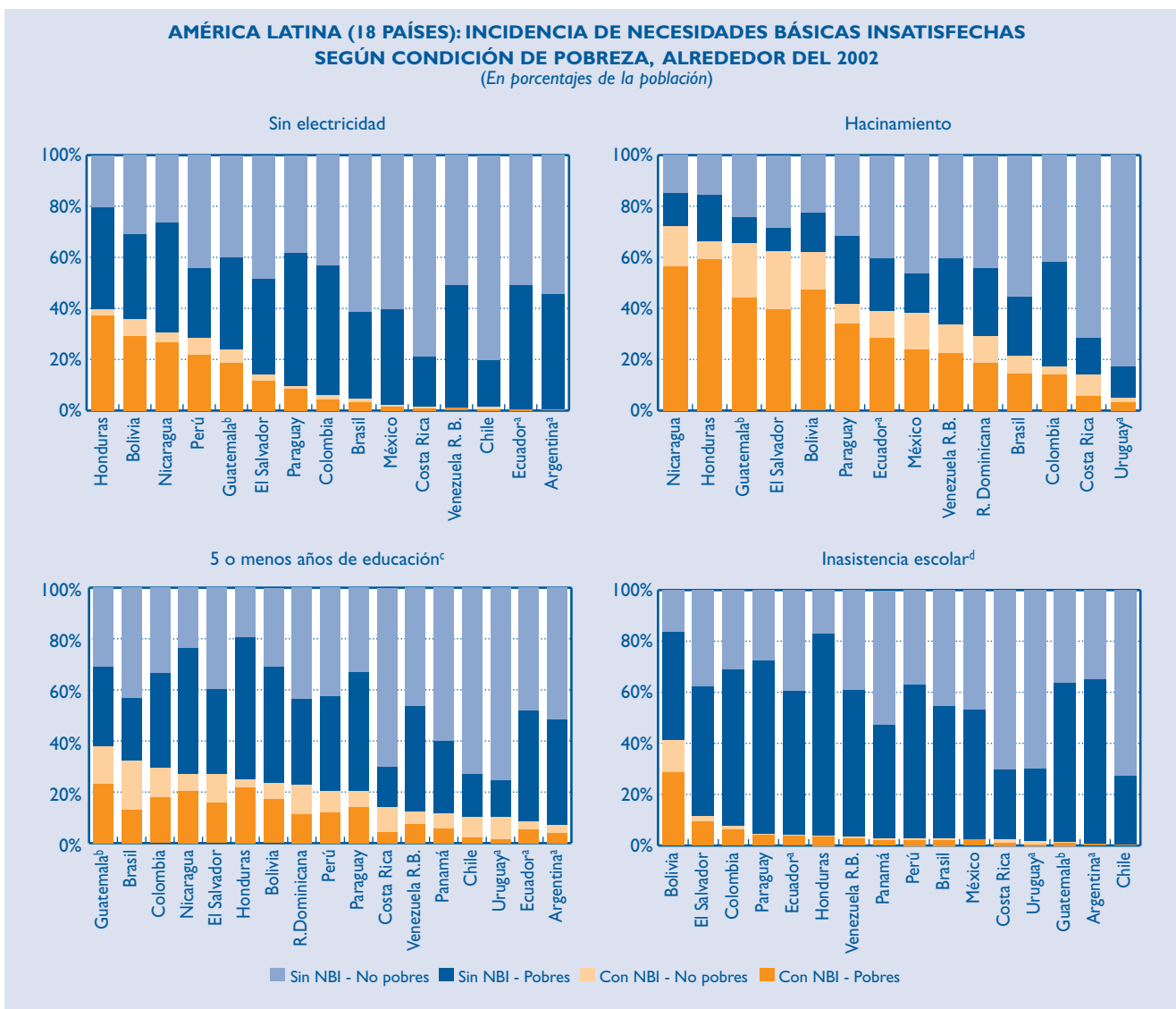
¹³ En cierta forma, es esperable que la falta de un sistema apropiado de eliminación de excretas alcance tasas tan altas debido al mayor nivel de exigencia del indicador utilizado, ya que se requiere satisfacer dos necesidades: contar con servicio higiénico en el hogar y además con una conexión adecuada para el drenaje. A su vez, el indicador de hacinamiento utilizado también es más exigente que los empleados en algunos mapas de pobreza de los países de América Latina, en los que el requisito suele ser "más de 3" o "4 y más" personas por cuarto, y no por dormitorio.

casos, notablemente superior al porcentaje de personas no pobres con la misma carencia. Ello se aprecia claramente al comparar el tamaño de las barras color naranja en el gráfico I.5, donde las barras más oscuras, correspondientes a las personas pobres con alguna NBI, son mayores que las barras más claras. Cabe señalar que dichas diferencias no se manifiestan con la misma intensidad en todos los países, y que de hecho hay algunas excepciones significativas, particularmente en las necesidades de mayor incidencia

en la población total, como tener menos de seis años de estudio o vivir en un hogar con un sistema inapropiado de eliminación de excretas, cuando se presentan en países con tasas de pobreza relativamente bajas. Como complemento, también es posible observar que la mayoría de las personas que no cuentan con una carencia básica determinada suelen tener además ingresos por sobre la línea de pobreza (en el gráfico I.6, las barras de color azul claro suelen ser mayores que las de color azul oscuro).

Gráfico I.5





Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Áreas urbanas.

^b La incidencia de necesidades básicas se refiere a la población de 7 años de edad y más.

^c Población de 18 años de edad y más.

^d Población entre 7 y 12 años de edad.

En lo que respecta a la incidencia de las necesidades básicas insatisfechas por zona geográfica, es conocido que resulta mayor en las áreas rurales. Con los datos utilizados se reafirma dicha observación, con muy pocas excepciones. Cabe advertir que esta regularidad se presenta aun cuando varios de los indicadores contemplan umbrales de satisfacción menos estrictos para las áreas rurales, en concordancia con las menores posibilidades de acceso a ciertos servicios básicos en ellas, como agua entubada o alcantarillado público.

Por otra parte, como se había anticipado ya al inicio de esta sección, la evolución de las necesidades básicas insatisfechas se caracteriza por una reducción generalizada. En efecto, la comparación de las cifras en torno al año 2002 con aquellas de inicios de la década de 1990 revela una disminución del porcentaje de personas con carencias críticas en todas las dimensiones analizadas, tanto en las áreas urbanas como en las rurales. Aun cuando el número de países con información comparable para ambos períodos no es muy alto, las tendencias observadas

son representativas para la mayoría de los países de América Latina, como lo corrobora la evolución de diversos indicadores sociales que se presentan más adelante.¹⁴

Evaluar la evolución de las necesidades básicas insatisfechas entre 1990 y el 2002 es una tarea que se ve restringida por la escasez de información comparable, ya que muchas de las encuestas correspondientes a los años noventa son menos completas que las de la presente década. A ello se suma la dificultad de agrupar los distintos datos de cada país en una apreciación única. En efecto, los indicadores de necesidades básicas insatisfechas de un mismo país pueden evolucionar de manera contradictoria. Por ejemplo, Bolivia registra la mayor disminución de las cifras correspondientes a falta de servicio sanitario y fuente inadecuada de agua potable, pero también un deterioro apreciable de la asistencia escolar. Asimismo, la magnitud de las variaciones observadas puede ser muy diversa, aun si se expresan de manera porcentual y no absoluta. A modo de ejemplo, en el caso de Brasil, la falta de servicio sanitario se redujo un 3%, el hacinamiento un 21% y la falta de electricidad un 69%.

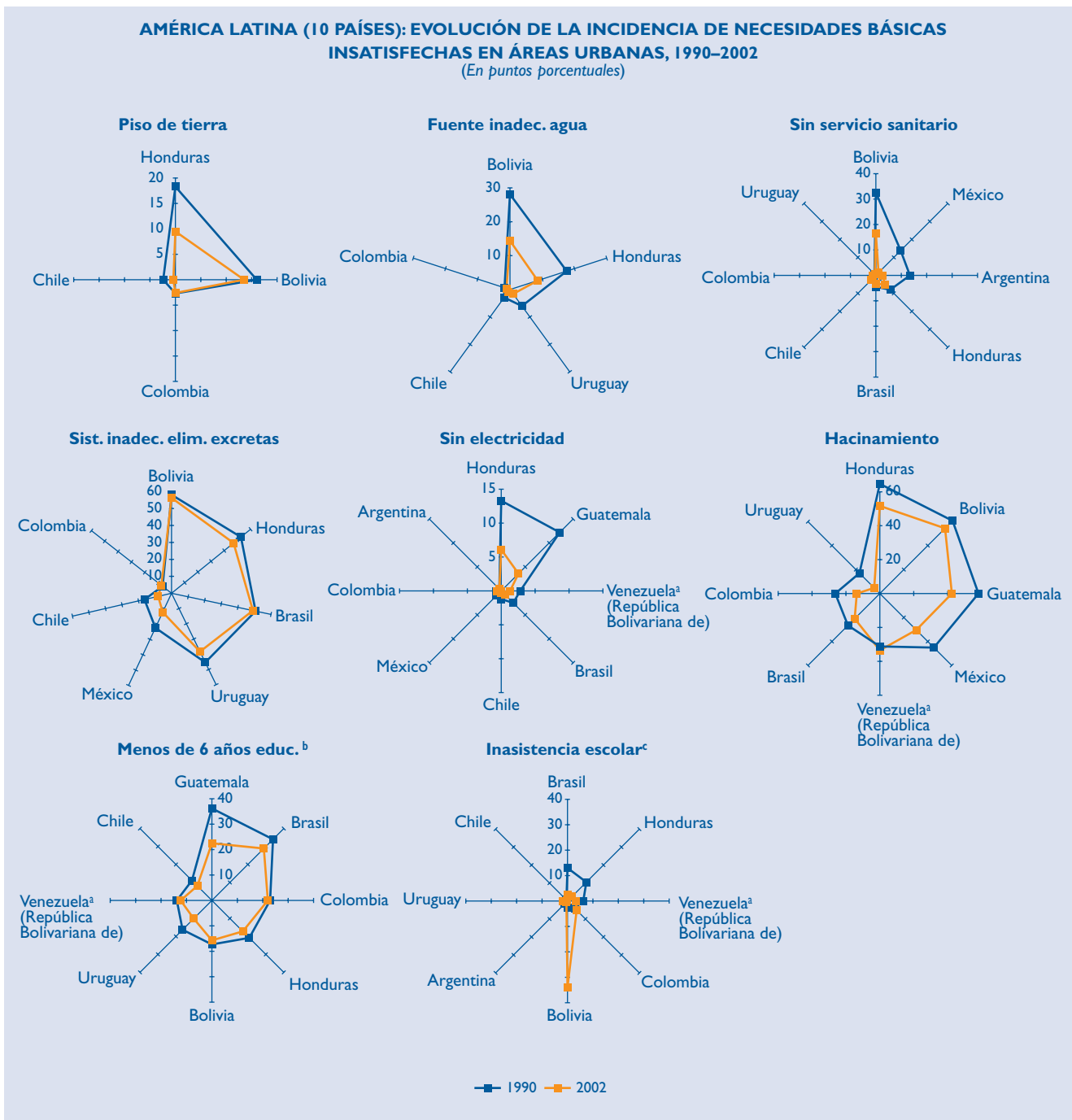
No obstante, también es posible identificar algunas similitudes entre los países con información comparable en el período analizado. Si las reducciones de las carencias críticas se expresan en términos absolutos (el valor en el 2002 menos el de 1990), los mayores valores suelen presentarse en los países que registraban las más altas incidencias a inicios de la década pasada. En esta perspectiva, Guatemala y Honduras se destacan como los países con mejores resultados. Hay también algunas excepciones, como México y Chile, que presentan las mayores reducciones en la falta de un sistema adecuado para eliminación de excretas, pese a que su incidencia en 1990 ya era de las más bajas (véanse los gráficos I.6 y I.7).

Por el contrario, si las variaciones se expresan en términos relativos (como el cambio porcentual de la tasa de incidencia), el mejor desempeño tiende a presentarse en los países con menores incidencias de cada carencia crítica. Desde esta perspectiva, Chile, México y Uruguay son los países que mayores avances lograron en la década. También en este caso hay algunas excepciones, entre ellas Honduras, que registra progresos importantes en los indicadores de piso de tierra, fuente inadecuada de agua potable, falta de electricidad e inasistencia escolar, aun cuando la incidencia de estas carencias en 1990 era más alta que en muchos países.

Si se compara la evolución de las necesidades insatisfechas de áreas urbanas y rurales, estas últimas tienden a exhibir las mayores disminuciones en términos absolutos. Los indicadores sobre "menos de seis años de estudio", o el hacinamiento en Guatemala y Honduras. A su vez, si las variaciones se expresan en términos relativos, tienden a ser mayores en las áreas urbanas. Cabe notar, en todo caso, que la información utilizada solo permite hacer comparaciones entre áreas geográficas en cinco países.

Las tendencias descritas no muestran un vínculo claro con la evolución de otras variables de contexto, como la incidencia de la pobreza o el crecimiento del producto por habitante de cada país. En algunos casos—como el de la incidencia de un sistema inadecuado de eliminación de excretas— existe una correlación significativa con la evolución de las variables mencionadas pero esta no parece obedecer a un patrón generalizable. En ciertos países la evolución de las NBI es contraria a la de los indicadores de contexto. Se destaca el caso de Argentina, que pese a presentar un aumento de la tasa de pobreza en torno a 20 puntos porcentuales en las áreas urbanas registró mejoras de los indicadores de carencias críticas.

¹⁴ En CEPAL (2005c) se señala que aun cuando se han producido avances en algunas dimensiones de privación, los factores vinculados a la pobreza siguen prácticamente iguales a los de inicios de los años noventa.

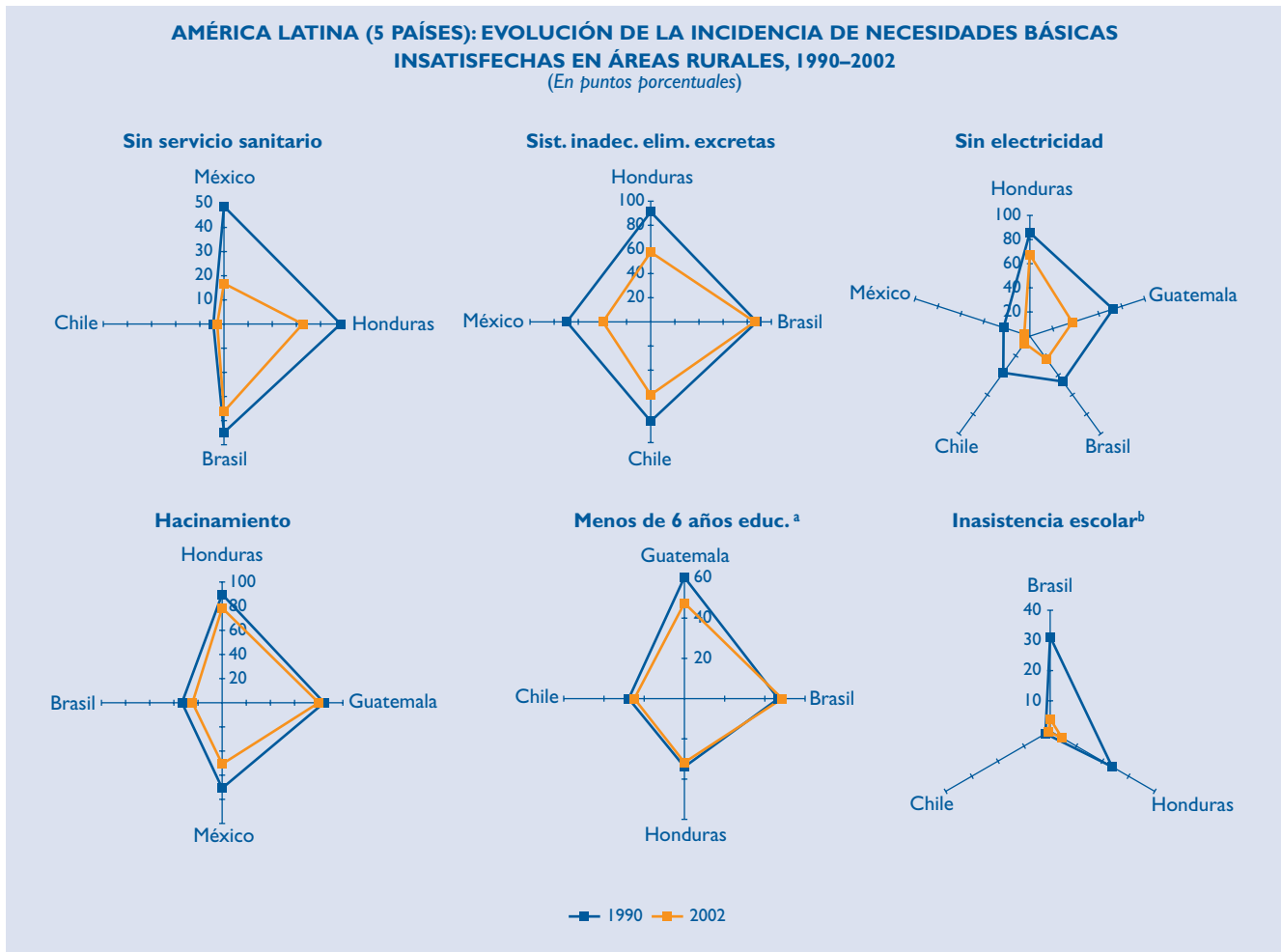


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Total nacional.

^b Población de 18 años de edad y más.

^c Población de 7 a 12 años de edad.



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Población de 18 años de edad y más.

^b Población de 7 a 12 años de edad.

Tal como se mencionó al inicio de esta sección, uno de los mayores desafíos de la medición en el plano multidimensional se refiere a la agregación de resultados en un índice sintético único, que permita comparar el nivel y la evolución de la pobreza. Los resultados descritos permiten intuir las dificultades de elaborar un indicador que integre de manera coherente los diversos valores y tendencias de las dimensiones analizadas.

Habitualmente se utiliza como indicador sintético la proporción de hogares que cuenta con un número predeterminado de necesidades básicas insatis-

fechas. Si se supone que las personas que tienen al menos una carencia no resuelta son pobres, las incidencias resultantes van de un 15% en Argentina (área urbana) hasta un 84% en Nicaragua. Estos valores resultan elevados si se los compara con las tasas de pobreza presentadas en el cuadro I.4. Al aplicar criterios más estrictos de privación, como tener al menos dos o tres necesidades básicas insatisfechas, las incidencias de pobreza se reducen considerablemente, como puede apreciarse en el cuadro I.6. Nótese que el cambio de criterio no solo afecta a los valores sino también al ordenamiento relativo de los países.

Uno de los principales inconvenientes de esta manera de encarar la agregación es, precisamente, la variabilidad de los resultados según la cantidad y tipo de necesidades básicas consideradas. De este modo, si en el indicador "al menos una necesidad básica" se introducen pequeñas modificaciones, como omitir la variable sobre hacinamiento o sobre años de estudio, se alteran las incidencias y el ordena-

miento de países. Si se excluye la primera, la proporción de carencias críticas de México se reduce de un 36% a un 14%, y este país –que se encuentra en el quinto lugar según el indicador completo– pasa a ser el país mejor posicionado. Asimismo, si no se considera la variable sobre años de estudio, que es una de las de mayor incidencia, el panorama regional mejora considerablemente (véase el cuadro I.6).

Cuadro I.6

AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): HOGARES SEGÚN NÚMERO DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS, ALREDEDOR DEL 2002 (En porcentajes)									
Sin excluir indicadores ^a			Excluido el indicador de hacinamiento		Excluido el indicador de educación				
1 o más necesidades insatisfechas		2 o más necesidades insatisfechas	3 o más necesidades insatisfechas		1 o más necesidades insatisfechas				
Argentina ^b	15,2	Argentina ^b	0,8	Uruguay ^b	0,1	México	14,2	Argentina ^b	2,6
Uruguay ^b	19,4	Uruguay ^b	1,1	Argentina ^b	0,1	Argentina ^b	15,2	Uruguay ^b	4,2
Chile	21,3	Chile	3,1	Chile	0,7	Uruguay ^b	17,6	Chile	7,1
Costa Rica	35,8	Costa Rica	7,3	Costa Rica	1,6	Chile	21,3	Costa Rica	14,6
México	35,8	México	9,6	México	2,4	Ecuador ^b	30,5	Brasil	22,8
Ecuador ^b	46,3	Brasil	14,3	Rep. Dominicana	2,9	Costa Rica	30,9	Colombia	25,3
Colombia	48,6	Rep. Dominicana	15,5	Brasil	3,9	Venezuela (Rep. Bolivariana de)	34,9	Rep. Dominicana	26,6
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	48,7	Venezuela (Rep. Bolivariana de)	17,4	Ecuador ^b	5,8	Colombia	43,9	Venezuela (Rep. Bolivariana de)	33,8
Brasil	52,9	Colombia	18,2	Venezuela (Rep. Bolivariana de)	7,0	Rep. Dominicana	44,4	México	35,8
Rep. Dominicana	54,3	Ecuador ^b	18,2	Colombia	8,4	Brasil	45,1	Ecuador ^b	38,9
Perú	63,8	Paraguay	29,9	Paraguay	13,3	Paraguay	54,1	Paraguay	48,5
Paraguay	65,0	Perú	43,7	Guatemala	19,3	Perú	63,8	Perú	54,4
El Salvador	75,9	El Salvador	51,3	El Salvador	28,3	Bolivia	65,9	El Salvador	62,0
Bolivia	78,0	Guatemala	52,7	Perú	30,2	El Salvador	67,9	Guatemala	64,1
Honduras	79,2	Bolivia	55,2	Honduras	37,7	Honduras	68,2	Honduras	68,3
Guatemala	81,8	Honduras	55,6	Bolivia	39,6	Guatemala	71,0	Bolivia	71,7
Nicaragua	84,3	Nicaragua	63,5	Nicaragua	41,4	Nicaragua	74,4	Nicaragua	76,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Considera las siguientes variables: piso de tierra, fuente inapropiada de agua potable, falta de servicio higiénico, falta de electricidad, hacinamiento y población adulta con 3 o menos años de estudio.

^b Área urbana.

Pese a que cada vez se dispone de más metodologías para elaborar indicadores sintéticos, generalmente más complejas que la que aquí se ha empleado, hay una serie de limitaciones de difícil superación. Aspectos como la asignación de ponderaciones y el número y tipo de variables a considerar suponen la aplicación de criterios arbitrarios, sobre los que es poco probable llegar a consensos generalizados. Por ende, es importante resaltar que la riqueza de una aproximación multidimensional a la medición y caracterización de la pobreza radica precisamente en la multiplicidad de puntos de vista que ofrece, que se diluye cuando se resume en un solo indicador. Es precisamente esta multiplicidad la que se requiere en el diseño de políticas, ya que las intervenciones públicas deben ser apropiadas para cada ámbito en el que se presenten carencias.

2. INDICADORES SOCIALES

Las múltiples dimensiones en las que se manifiesta el desarrollo social de los países también pueden ser aprehendidas a partir de los indicadores sociales agregados comúnmente producidos por los países de América Latina, en ámbitos tales como educación, salud, vivienda, acceso al agua y saneamiento, entre otros. Precisamente, este tipo de variables forma parte del conjunto de indicadores oficiales utilizados para dar seguimiento a los objetivos de desarrollo del Milenio.¹⁵

Al igual que lo que sucede con los indicadores de necesidades básicas insatisfechas, los resultados que

proporcionan concuerdan en gran medida con los niveles de pobreza calculados sobre la base de la insuficiencia de ingresos. Los países con menores niveles de pobreza muestran casi sin excepción mejores indicadores sociales que los demás y viceversa. Sin embargo, existen algunas dimensiones del bienestar —la esperanza de vida, la mortalidad infantil y la mortalidad en niños menores de cinco años— que tienen altos niveles de correlación con la pobreza por ingresos y otras —como el acceso a saneamiento— que están menos ligadas con ella (CEPAL, 2004).

En América Latina, los indicadores sociales mejoraron en los últimos 10 a 15 años, de acuerdo con la tendencia de décadas anteriores. Entre los quinquenios 1990–1995 y 2000–2005, la esperanza de vida al nacer de los habitantes de la región se incrementó casi tres años, a los 72. A la vez, entre 1990 y el 2003, la tasa de mortalidad infantil bajó de 43 a 26 por 1.000 nacidos vivos y la tasa de mortalidad en menores de cinco años de 56 a 33 por 1.000 nacidos vivos. De manera similar, la proporción de personas subnutridas descendió de un 13% en 1990–1992 a un 10% en 2000–2002. En el campo educativo también se registraron importantes mejoras. Entre 1992 y el 2004 la proporción de personas entre 15 y 19 años que han logrado culminar la educación primaria ascendió de un 84% a un 90%, y entre 1990 y el 2005 la tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más descendió de un 15% a un 10%. Por último, entre 1990 y el 2002 el acceso sostenible a mejores fuentes de agua potable y servicios de saneamiento se incrementó seis puntos porcentuales (véase el cuadro I.7 y el cuadro 3 del anexo estadístico).

¹⁵ Cabe enfatizar que todos los indicadores presentados en el cuadro I.6, con la excepción del correspondiente a la esperanza de vida, se utilizan en el seguimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio. En el anexo estadístico hay una sección dedicada a estos objetivos, elaborada sobre la base de las metodologías y fuentes de información empleadas por la CEPAL y las demás organizaciones de Naciones Unidas en América Latina en el informe regional de seguimiento publicado por las Naciones Unidas (2005a).

AMÉRICA LATINA (20 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE ALGUNOS INDICADORES SOCIALES DE DESARROLLO, 1990/1995–2000/2005								
País	Esperanza de vida al nacer (en años)		Tasa de mortalidad infantil (por 1 000 nacidos vivos)		Tasa de mortalidad de menores de cinco años (por 1 000 nacidos vivos)		Proporción de personas subnutridas (en porcentajes del total de la población)	
	1990–1995	2000–2005	1990	2003	1990	2003	1990–1992	2000–2002
Argentina	72	74	26	15	30	17	2	2
Bolivia	60	64	83	55	113	70	28	21
Brasil	68	71	47	27	60	33	12	9
Chile	74	78	16	8	19	10	8	4
Colombia	69	72	38	25	52	33	17	13
Costa Rica	76	78	16	10	19	12	6	4
Cuba	75	77	16	6	19	8	8	3
Ecuador	70	74	50	25	65	29	8	4
El Salvador	67	71	47	26	64	34	12	11
Guatemala	64	69	61	38	85	48	16	24
Haití	55	59	89	61	133	97	65	47
Honduras	68	71	48	32	67	44	23	22
México	72	73	36	20	44	24	5	5
Nicaragua	66	70	57	30	76	40	30	27
Panamá	73	75	28	20	36	27	21	26
Paraguay	69	71	45	37	56	45	18	14
Perú	67	70	62	33	86	55	42	13
República Dominicana	67	70	50	34	71	48	27	25
Uruguay	73	75	21	13	25	15	6	4
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	72	73	25	17	30	21	11	17
América Latina	69	72	43 ^a	26 ^a	56 ^a	33 ^a	13 ^a	10 ^a
País	Personas que han logrado culminar la educación primaria (en porcentajes de personas de 15 a 19 años de edad)		Tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más (en porcentajes de la población de esta edad)		Acceso a mejores fuentes de abastecimiento de agua (en porcentajes de la población total)		Acceso a saneamiento (en porcentajes de la población total)	
	1992	2004 ^b	1990	2005	1990	2002	1990	2002
Argentina	97 ^c	96 ^c	4	3	94	...	82	...
Bolivia	67	82	22	12	72	85	33	45
Brasil	82	91	18	11	83	89	70	75
Chile	96	98	6	4	90	95	85	92
Colombia	86	91	12	7	92	92	82	86
Costa Rica	85	92	6	4	...	97	...	92
Cuba	...	...	5	3	...	91	98	98
Ecuador	90	92	12	7	69	86	56	72
El Salvador	69	76	28	19	67	82	51	63
Guatemala	52	58	39	28	77	95	50	61
Haití	...	...	60	45	53	71	15	34
Honduras	62	71	32	22	83	90	49	68
México	87	93	13	7	80	91	66	77
Nicaragua	60	65	37	32	69	81	47	66
Panamá	89	95	11	7	...	91	...	72
Paraguay	78	88	10	6	62	83	58	78
Perú	85	92	15	8	74	81	52	62
República Dominicana	76	86	21	15	86	93	48	57
Uruguay	96 ^c	96 ^c	4	2	...	98	...	94
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	88	91	11	6	...	83	...	68
América Latina	84	90	15 ^a	10 ^a	83 ^a	89 ^a	69 ^a	75 ^a

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL; esperanza de vida al nacer, mortalidad infantil y mortalidad de menores de cinco años; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): culminación de la primaria; Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (subnutrición); Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)/Organización Mundial de la Salud (OMS): agua y saneamiento; y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO): tasas de analfabetismo.

^a Incluye a los países del Caribe.

^b Los datos se refieren al año más cercano al 2004.

^c Solo áreas urbanas.

Las tendencias descritas hacen suponer que en el 2015 los países de la región alcanzarán varias de las metas previstas en los objetivos de desarrollo del Milenio. En la región se logrará la reducción a la mitad de las personas que padecen hambre, la disminución en dos terceras partes de la mortalidad de los niños menores de cinco años, y la reducción a la mitad del porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible a agua potable. Sin embargo, en el caso de la terminación de un ciclo completo de enseñanza primaria y de la reducción a la mitad del porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible a servicios de saneamiento, se estima que el progreso ha sido insuficiente (CEPAL, 2005b).

Si bien los promedios regionales registran importantes mejoras, en varios países los indicadores sociales reflejan un considerable retraso en materia de desarrollo. De hecho, existen diferencias muy pronunciadas entre los países de América Latina. Mientras que en Chile y Costa Rica la esperanza de vida llega a los 78 años, en Bolivia es de 64 años, en tanto que en Haití alcanza tan solo 59 años. El porcentaje de personas de 15 a 19 años de edad que han logrado culminar la primaria iguala o supera el 95% en Chile, Panamá y en las zonas urbanas de Argentina y Uruguay, en comparación con un 58% en Guatemala. La tasa de mortalidad de menores de cinco años en Haití, 97 por 1.000 nacidos vivos, es 13 veces superior a la de Cuba, de 8 por 1.000.

Por otra parte, los promedios nacionales tienden a ocultar diferencias importantes entre grupos sociales o áreas geográficas de los países. En efecto, de los datos se desprende que el acceso a los servicios y los resultados en el ámbito de la salud y la educación varían considerablemente según el nivel de ingreso de los hogares. Entre los pobres, las tasas de mortalidad infantil, y de mortalidad y malnutrición de los menores de cinco años son sistemáticamente más altas que el promedio, mientras que las tasas de inmunización,

de tratamiento de las enfermedades de la niñez y de atención calificada del parto son más bajas (véase cuadro I.8).¹⁶

Asimismo, las tasas de asistencia escolar y de culminación de la escuela primaria de los pobres son más bajas que las de los ricos. La asistencia escolar en áreas urbanas de niños y jóvenes de hogares del quintil de mayores ingresos siempre supera a las de los del quintil más pobre. En el grupo de edad de 7 a 12 años, correspondiente a la educación primaria, la mayor diferencia entre grupos socioeconómicos se observa en El Salvador (14 puntos porcentuales); en el grupo de edad de 13 a 19 años, la tasa de asistencia escolar de jóvenes del quintil más rico supera 36 puntos porcentuales a la del quintil más pobre en Honduras, y la diferencia entre las tasas de asistencia a la educación superior de los jóvenes de entre 20 y 24 años del quintil más rico y aquellas del quintil más pobre en Uruguay es de 60 puntos porcentuales (véase cuadro 29 del anexo estadístico). Las tasas de conclusión de la educación primaria del quintil más rico son superiores a las del quintil de menores ingresos, aunque la magnitud de la brecha varía considerablemente según los países. En Chile y en las áreas urbanas de Argentina y Uruguay no supera los 10 puntos porcentuales, mientras que en Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay supera los 30 puntos porcentuales (UNESCO, 2004).

Las desigualdades en el campo de la salud y la educación también están en función de la pertenencia a grupos étnicos o raciales. De datos de la ronda censal del 2000 se desprende que las tasas de mortalidad infantil de la población indígena son más altas que las de la población no indígena en Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Panamá, entre otros países (CEPAL, 2005b). Asimismo, sobre la base de datos de encuestas de hogares, se puede determinar que las tasas de conclusión de la educación primaria de los niños y niñas pertenecientes a

¹⁶ En este análisis, los quintiles se establecieron sobre la base de la propiedad de activos, según información de encuestas de demografía y salud (Gwatkin y otros, varios años).

AMÉRICA LATINA (9 PAÍSES): DESIGUALDAD EN MATERIA DE ACCESO A LOS SERVICIOS MÉDICOS Y EL RESULTADO DE SALUD, 1990–2001

País	Tasa de mortalidad infantil (por 1 000 nacidos vivos)			Tasa de mortalidad en menores de cinco años (por 1 000 nacidos vivos)			Tasa de malnutrición en menores de cinco años (en porcentajes) ^a		
	Quintil 1 (más pobre)	Quintil 5 (más rico)	Media	Quintil 1 (más pobre)	Quintil 5 (más rico)	Media	Quintil 1 (más pobre)	Quintil 5 (más rico)	Media
Bolivia (1998)	107	26	74	147	32	99	17	3	9
Brasil (1996)	83	29	48	99	33	57	12	3	6
Colombia (2000)	41	16	31	52	24	37	15	3	8
Guatemala (1998/1999)	57	35	57	89	38	79	35	7	27
Haití (2000)	94	74	87	163	106	141	39	10	28
Nicaragua (2001)	51	26	45	69	30	56	18	4	12
Paraguay (1990)	43	16	36	57	20	47	6	1	4
Perú (2000)	78	20	50	110	22	68	17	1	8
República Dominicana (1996)	67	23	49	90	27	61	13	1	6
País	Niños de un año vacunados contra el sarampión (en porcentajes)			Tratamiento médico de infecciones agudas respiratorias en menores de cinco años (en porcentajes)			Partos asistidos por personal sanitario especializado (en porcentajes)		
	Quintil 1 (más pobre)	Quintil 5 (más rico)	Media	Quintil 1 (más pobre)	Quintil 5 (más rico)	Media	Quintil 1 (más pobre)	Quintil 5 (más rico)	Media
Bolivia (1998)	45	66	51	28	70	43	20	98	57
Brasil (1996)	78	90	87	33	65	46	72	99	88
Colombia (2000)	77	90	84	34	68	49	61	98	85
Guatemala (1998/1999)	70	88	75	28	73	41	9	92	35
Haití (2000)	40	65	48	9	36	17	24	78	46
Nicaragua (2001)	78	90	86	45	74	58	33	92	65
Paraguay (1990)	48	69	58	...	...	...	41	98	66
Perú (2000)	78	92	86	36	56	46	14	97	56
República Dominicana (1996)	70	88	78	39	60	48	89	98	95

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de D. R. Gwatkin y otros, *Socio-Economic Differences in Health, Nutrition and Population in Selected Countries*, Washington D.C., Banco Mundial, varios años.

^a Niños con peso inferior a lo normal (en forma moderada).

etnias originarias son menores que las de los jóvenes no originarios; las diferencias varían entre dos puntos porcentuales en Chile y 40 puntos porcentuales en Panamá (UNESCO, 2004) (véase el gráfico I.8).

Por último, también se observan desigualdades en los ámbitos de la salud y la educación —así como en lo que respecta al acceso a servicios de agua potable y saneamiento— en función del área de residencia de las personas.¹⁷ La mortalidad infantil es más alta en el ámbito rural que en las áreas urbanas (CEPAL, 2005b), mientras que las oportunidades de concluir

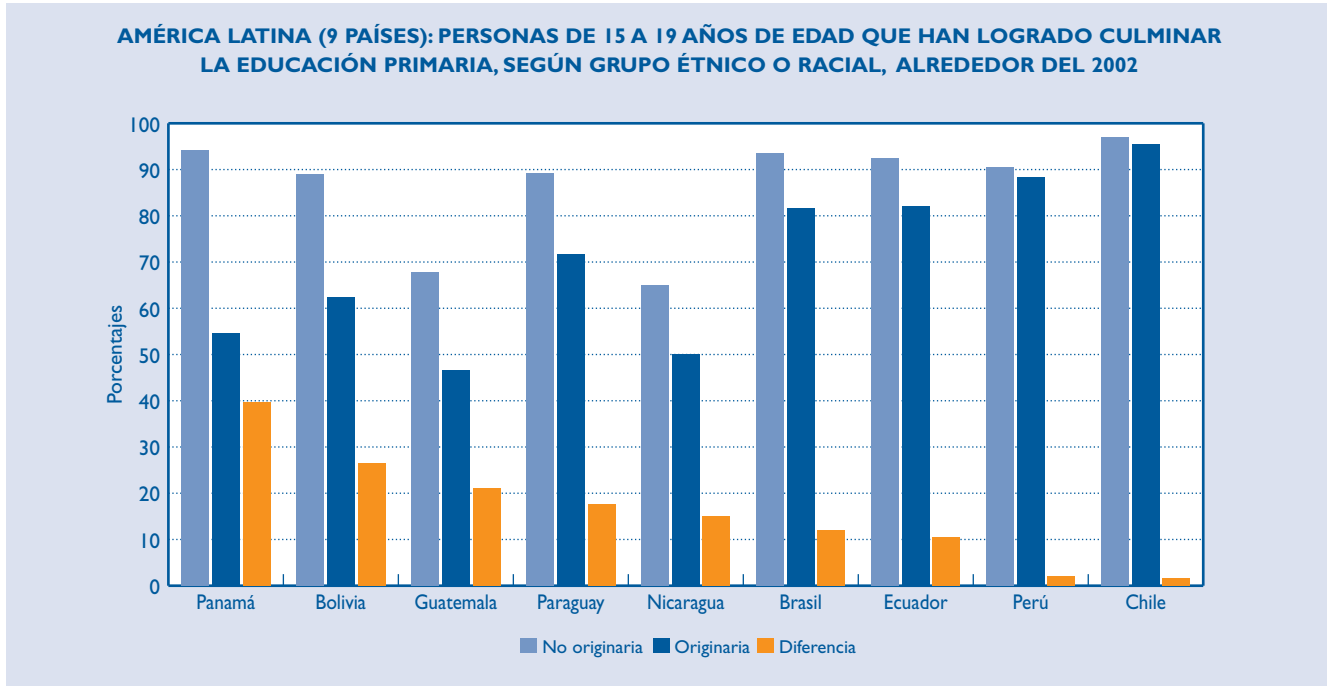
el nivel primario de educación de los menores que residen en zonas rurales son muy inferiores a las de los que viven en zonas urbanas. De hecho, la tasa de no conclusión de la educación primaria en áreas rurales es entre dos (Costa Rica, Ecuador, México, República Dominicana) y cinco veces (Bolivia y Panamá) más alta que en las zonas urbanas (UNESCO, 2004). Asimismo, los promedios regionales de porcentajes de personas con acceso a servicios de agua potable (89%) y saneamiento (75%) en el 2002 encubren grandes diferencias entre áreas geográficas. En las zonas urbanas, el 95% de la población de América

¹⁷ Hay que tener presente que las diferencias entre áreas geográficas pueden reflejar desigualdades ligadas a otras características de sus habitantes. Por ejemplo, la pertenencia a un grupo étnico es una variable que explica gran parte de las discrepancias en un análisis de regresión sobre las probabilidades de pobreza de los hogares. Sin embargo, también es posible que las dificultades de acceso en ciertas áreas geográficas sean el factor primario al que obedecen las desigualdades, sobretudo en lo relativo a dotación de infraestructura.

Latina y el Caribe tenía acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua, en comparación con el 69% en las áreas rurales, y el 84% de la población urbana tenía acceso a servicios de saneamiento

mejorados, con relación a un 44% en las zonas rurales. Estas cifras ponen de manifiesto la necesidad de ampliar la cobertura de los servicios en las áreas rurales (CEPAL, 2005b).

Gráfico 1.8



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *La conclusión universal de la educación primaria en América Latina: ¿Estamos realmente tan cerca?*, Santiago de Chile, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, 2004.

C. EFECTO DE LAS REMESAS EN LA POBREZA Y LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

En los últimos años las corrientes de remesas que llegan a América Latina y el Caribe se han incrementado significativamente y han alcanzado los 45.000 millones de dólares en el 2004. Estos recursos causan distintos efectos en la economía de los países, así como en las condiciones de vida de sus habitantes. En particular, permiten que una proporción importante de los hogares que las reciben supere la indigencia y la pobreza y, en algunos casos, mejoran la distribución del ingreso en dicho grupo de manera ostensible. No obstante, debido al pequeño porcentaje de hogares receptores de remesas que registran las encuestas, el efecto en los niveles de pobreza y desigualdad de la población en general es reducido.

A partir de la segunda mitad del decenio de 1990 se ha manifestado un creciente interés por evaluar el efecto de las remesas en el desarrollo económico y social de los países. De la considerable cantidad de datos recopilados acerca de sus consecuencias macroeconómicas se desprende que las transferencias monetarias desde el exterior inciden de manera apreciable en el comportamiento general de la economía en algunos países de la región, y sus ventajas y riesgos han sido estudiados con detalle. Sin embargo, se ha puesto muy poca atención en analizar de forma sistemática el efecto de las remesas en el bienestar de las familias receptoras, sobre todo en lo que se refiere a los temas de pobreza y distribución del ingreso.

En la presente sección se hace una revisión general de la incidencia de las remesas en los países de América Latina y el Caribe en dos planos. En primer lugar, se da cuenta de la importancia de las remesas

en el ámbito económico, en términos de volumen global y en comparación con el PIB y las exportaciones, entre otros agregados. En segundo lugar, se analiza su relevancia en la formación del ingreso de los hogares, sobre la base de datos de las encuestas de hogares de 11 países de la región, correspondiente a los años 2001 y 2002. En particular, se brinda información acerca del monto de las remesas recibidas por los hogares, así como del efecto que estas corrientes monetarias tienen sobre las tasas de pobreza y la estructura distributiva de los ingresos.

1. MAGNITUD, EVOLUCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LAS REMESAS

En el contexto internacional, América Latina y el Caribe es una de las regiones que más remesas recibe. De acuerdo con cifras del Banco Mundial, la región concentró casi el 30% de las corrientes

generadas en todo el mundo en el año 2004. Asimismo, se constata que los montos de las remesas han aumentado de forma sostenida, sobre todo entre el 2000 y el 2004, y que aquellos dirigidos hacia el Asia y América Latina y el Caribe fueron los que mostraron un mayor crecimiento.¹⁸

La corriente de remesas a la región representó en el 2004 alrededor de 45.000 millones, cifra superior

tanto a la inversión extranjera directa (IED) como a la asistencia oficial para el desarrollo recibida por los países latinoamericanos y caribeños. Asimismo, las remesas captadas en ese año excedieron un 18% a las del año precedente y, si se considera que en el 2001 alcanzaban 24.000 millones de dólares, se concluye que en lo que ha transcurrido de la presente década su volumen prácticamente se ha duplicado (véase el cuadro I.9).¹⁹

Cuadro I.9

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (23 PAÍSES): REMESAS FAMILIARES HACIA LA REGIÓN, 2001–2004				
<i>(En millones de dólares corrientes)</i>				
País	2001	2002	2003	2004
Argentina	100	184	225	270
Belice	...	...	73	77
Bolivia	103	104	340	422
Brasil	2 600	4 600	5 200	5 624
Colombia	1 756	2 431	3 067	3 857
Costa Rica	80	135	306	320
Cuba ^a	930	1 265	1 296	1 296
Ecuador	1 430	1 575	1 657	1 740
El Salvador	1 911	2 206	2 316	2 548
Guatemala	584	1 690	2 106	2 681
Guyana	90	119	137	143
Haití	810	932	978	1 026
Honduras	460	770	862	1 134
Jamaica	968	1 229	1 426	1 497
México	8 895	10 502	13 266	16 613
Nicaragua	660	759	788	810
Panamá	...	...	220	231
Paraguay	...	...	...	506
Perú	930	1 265	1 295	1 360
República Dominicana	1 807	2 112	2 217	2 438
Trinidad y Tabago	41	59	88	93
Uruguay	...	...	42	105
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	136	225	247	259
América Latina y el Caribe	24 291	32 162	38 152	45 050

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Interamericano de Desarrollo/Fondo Multilateral de Inversiones (BID/FOMIN) (<http://www.iadb.org/mif/remittances/index.cfm>).

^a Las cifras de Cuba del 2001 al 2003 corresponden a M. Orozco, "Remesas a América Latina y el Caribe: temas y perspectivas en materia de desarrollo" (GRIC/SIRG, GRIC inf 5/04), informe encargado por la Organización de los Estados Americanos (OEA), Washington, D.C., octubre del 2004. Para el año 2004 se supuso este valor del 2003.

¹⁸ Asimismo, el Banco Mundial informa que las remesas hacia los países en desarrollo han aumentado casi un 50% entre el 2001 y el 2004 (Banco Mundial, 2005). Más de un tercio es captado por tres países, esto es, India, México y Filipinas.

¹⁹ El cálculo de las remesas está sujeto a diversas limitaciones, que se suelen abordar con metodologías distintas. Por ende, las cifras de los organismos internacionales y los bancos centrales tienden a divergir ostensiblemente. Con el propósito de privilegiar la homogeneidad de la fuente, los datos utilizados provienen del Banco Interamericano de Desarrollo/Fondo Multilateral de Inversiones (BID/FOMIN) complementadas, en los casos en que se estimó necesario, con cifras del Fondo Monetario Internacional (FMI).

El constante crecimiento de la emigración es uno de los principales factores del aumento de las remesas, ya que ambos fenómenos se encuentran estrechamente interrelacionados. Por ello, en tanto la economía mundial, y particularmente la de los Estados Unidos, continúe expandiéndose, y en los países de origen de los emigrantes no se creen incentivos económicos y sociales que desalienten la salida de personas, cabe esperar que las remesas mantengan su tendencia al ascenso en los próximos años.²⁰

Los procesos migratorios constituyen un fenómeno de larga data, cuya dinámica se ve influida por elementos de muy distinto tipo. En general, las personas que emigran intentan mejorar su nivel de bienestar o el de sus familias. Esto significa reducir su vulnerabilidad económica —gracias a un empleo de mayor remuneración o una ocupación que los libere del desempleo— o evitar la exposición a situaciones de inestabilidad social, como los conflictos armados. En este sentido, el deterioro de las condiciones sociales resultante de las recurrentes crisis económicas en América Latina en los años noventa ha contribuido a la aceleración de la emigración. También puede incentivar la salida de personas la demanda de mano de obra poco calificada en el extranjero, como en el caso de ciertos estados de Estados Unidos en los que es habitual incorporar cantidades importantes de trabajadores temporales a la labor agrícola, usualmente en los períodos de cosecha.²¹ Asimismo, mejores condiciones de empleo y oportunidades de desarrollo profesional en los países industrializados atraen a migrantes altamente calificados.²²

La distribución regional de las remesas da cuenta de un patrón de comportamiento ligado a los pro-

cesos migratorios, sobre todo en los países que están ubicados más cerca de Estados Unidos. De los 45.000 millones de dólares que entraron a la región en el 2004, alrededor del 54% se concentró en México y en los países del Istmo Centroamericano. Este país, que cuenta con el mayor número de nacionales que residen fuera de sus fronteras, es el más importante receptor de remesas de la región, con un monto cercano a los 17.000 millones de dólares en el 2004. Cuatro países centroamericanos, entre los que se destacan Guatemala y El Salvador, acumularon 7.800 millones. Los países de América del Sur recibieron un total de 14.100 millones de dólares (31% del ingreso de remesas a la región), de los que 5.600 millones correspondieron a Brasil —provenientes fundamentalmente de Japón y España— y 3.900 millones a Colombia. A la vez, los países del Caribe retuvieron 6.500 millones (véase el gráfico I.9).

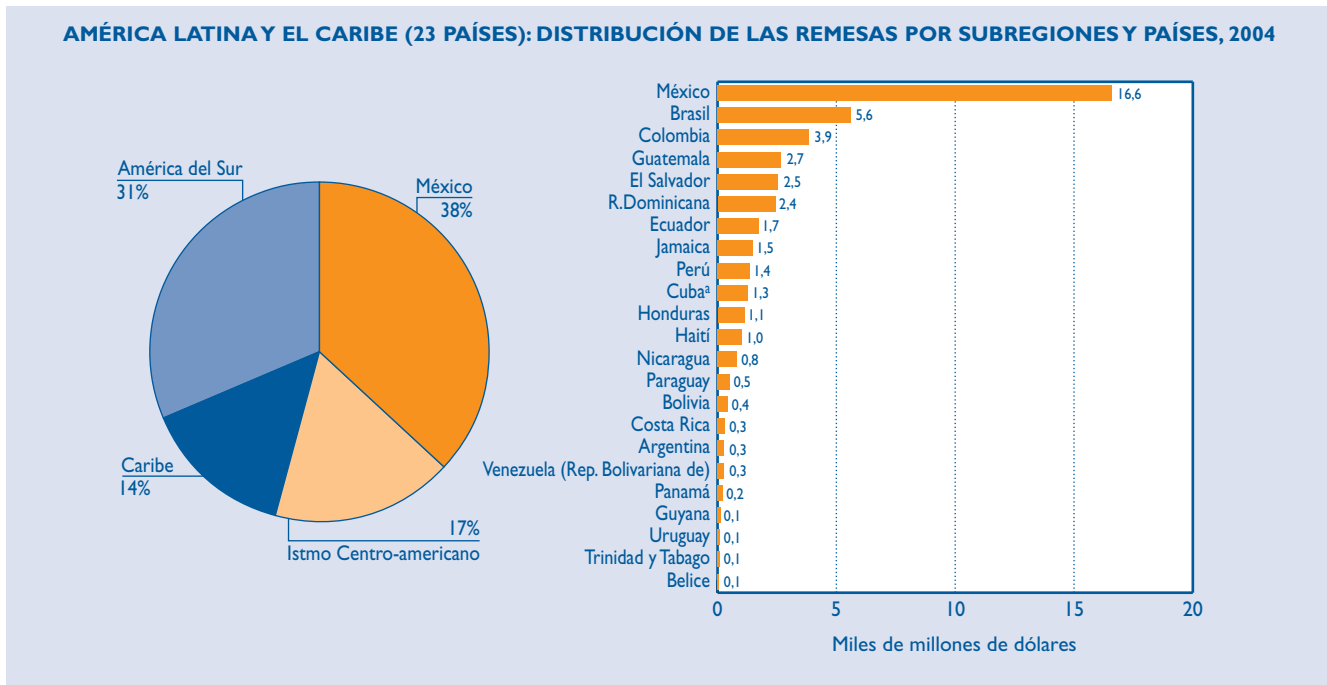
La magnitud de las remesas en el contexto macroeconómico de cada nación da cuenta de la relevancia que tiene esta fuente de ingresos en varios países de América Latina y el Caribe. En numerosos casos, los montos recibidos en el 2004 equivalieron a por lo menos un 10% del producto interno bruto, lo que da cuenta de la elevada dependencia de estas corrientes como motor de la economía. Los registros más elevados se observan en Haití (29%), Nicaragua (18%), Guyana y Jamaica (17%) y el Salvador (16%). En el otro extremo, en Argentina, Brasil, la República Bolivariana de Venezuela, Trinidad y Tabago y Uruguay, entre otros países, las remesas representaron menos del 1% del PIB (véase el gráfico I.10).

²⁰ De acuerdo con las cifras de la Oficina de Estadísticas de Inmigración de los Estados Unidos (2004), en el 2003 residían de manera legal en ese país 17,8 millones de latinoamericanos y caribeños —un 5% más de las cifras correspondientes al 2002— de los cuales más de la mitad eran de origen mexicano. Por otra parte, la Oficina de Inmigración de España señaló que en el 2003 se contabilizaron en el país más de medio millón de migrantes latinoamericanos, provenientes en su mayoría de Ecuador, Colombia y Perú, lo cual significó un incremento del 41% con respecto al año anterior.

²¹ Las autoridades estadounidenses reconocen esta situación y han establecido acuerdos para facilitar el ingreso legal de trabajadores de manera temporal (CESOP, 2004).

²² Solimano analiza las características de la "movilidad internacional de talentos", evalúa los factores que la determinan y su efecto en el desarrollo mundial, y propone algunas líneas de investigación al respecto. La noción de "talentos" engloba diversos ámbitos profesionales, que en el artículo se clasifican en técnicos, académicos, médicos, empresariales y de administración, personal de organismos internacionales y talento artístico (Solimano, 2005).

Gráfico I.9



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Interamericano de Desarrollo/Fondo Multilateral de Inversiones (BID/FOMIN) (<http://www.iadb.org/mif/remittances/index.cfm>).

^a Datos de Cuba se refieren al año 2003 y corresponden a M. Orozco, "Remesas a América Latina y el Caribe: Temas y perspectivas en materia de desarrollo" (XXXVI GRIC/SIRG, GRIC inf 5/04), informe encargado por la Organización de los Estados Americanos (OEA), Washington, D.C., octubre del 2004.

Por otra parte, en seis países, las remesas recibidas en el 2004 representan más del 50% de los ingresos por concepto de exportaciones. Haití es el único caso en el que estas los superan (aproximadamente 2,7 veces); en El Salvador, Guatemala, Jamaica y Nicaragua se ubican en el rango de un 75% a un 95%; en Cuba, Honduras y República Dominicana representan alrededor de la mitad, y en Belice, Colombia, Ecuador y Guyana, entre una quinta y una cuarta parte (véase el gráfico I.10).

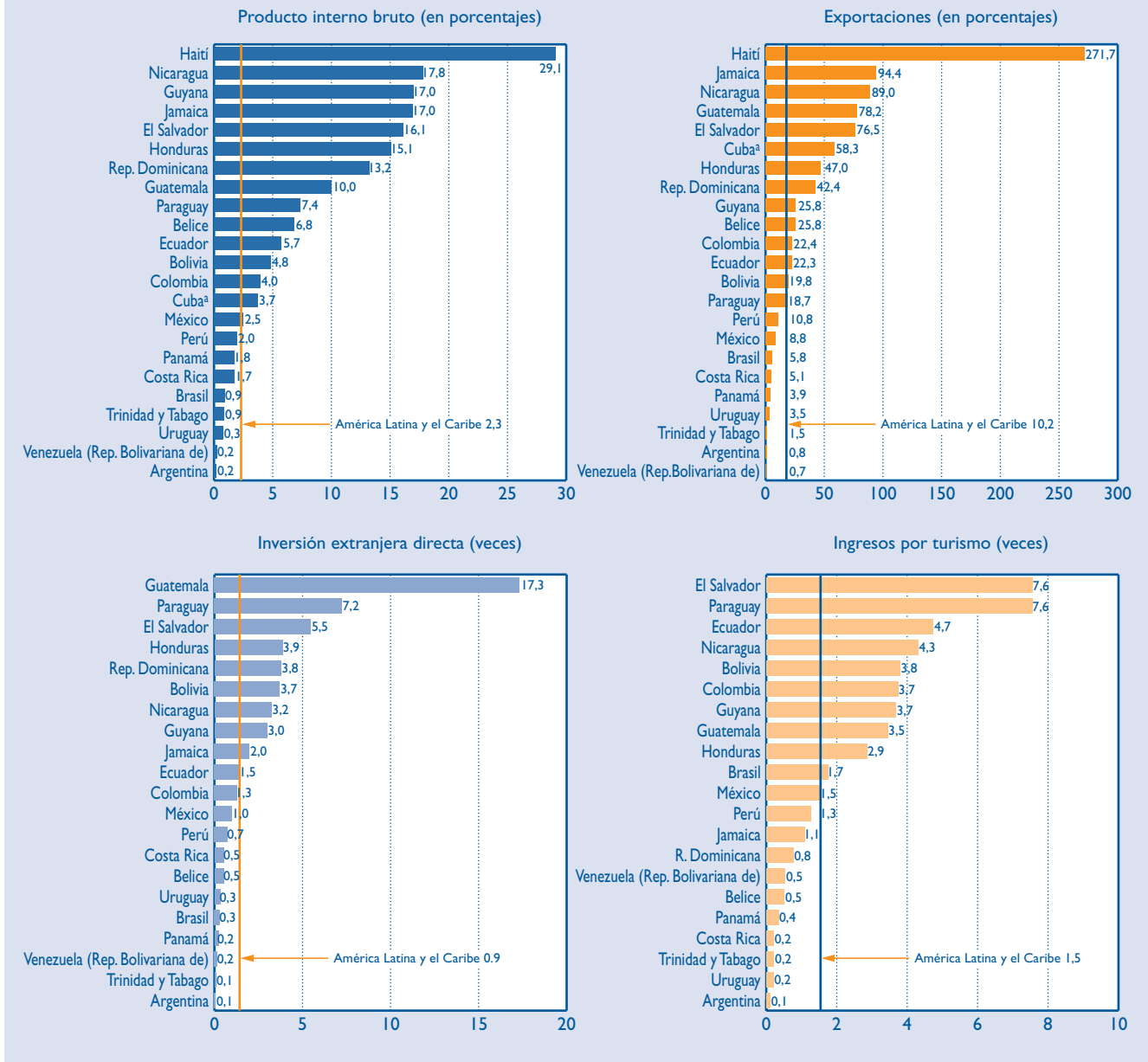
También cabe ponderar la importancia de las remesas como fuente de recursos para las economías de la región mediante su comparación con la inversión extranjera directa (IED). En 10 de los países estudiados, los ingresos por remesas en el 2004 fueron considerablemente superiores a los montos captados por concepto de IED. Entre ellos, Haití se destaca una vez más, ya que debido a lo reducido de la inversión extranjera en dicho país, las remesas la superan 174 veces. Le siguen en orden de magnitud Guatemala (17,3 veces), Paraguay (7,2 veces) y El Salvador (5,5

veces). En contraste, en nueve países, el monto recibido por concepto de remesas en el 2004 resulta inferior a la IED (véase el gráfico I.10).

La equiparación entre las remesas y los ingresos obtenidos por concepto de turismo brinda una perspectiva complementaria. En algunos países de la región el turismo es uno de los principales sectores de actividad y de generación de divisas. Es el caso de Guatemala, México y República Dominicana, que se han constituido en polos de atracción para millones de turistas provenientes de distintas regiones del mundo. Pese a ello, se constata que en los dos primeros países, las remesas superan a los ingresos provenientes del turismo 3,5 y 1,5 veces, respectivamente, mientras que en República Dominicana equivalen a un 80% de esos ingresos.

A nivel macroeconómico, las remesas tienen la ventaja de constituir una fuente de recursos más estable que las corrientes de capital. Su comportamiento es más predecible y la vulnerabilidad de los países ante las variaciones de sus entradas es menor. No

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (23 PAÍSES): REMESAS COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, LAS EXPORTACIONES, LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y LOS INGRESOS POR TURISMO, 2004



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco Interamericano de Desarrollo/Fondo Multilateral de Inversiones (BID/FOMIN) (<http://www.iadb.org/mif/remittances/index.cfm>) y datos del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2005).

^a Datos de Cuba se refieren al año 2003 y corresponden a M. Orozco, "Remesas a América Latina y el Caribe: Temas y perspectivas en materia de desarrollo" (XXXVI GRIC/SIRG, GRIC inf 5/04), informe encargado por la Organización de los Estados Americanos (OEA), Washington, D.C., octubre del 2004.

obstante, también pueden provocar secuelas no deseadas en el desarrollo económico. De hecho, una oferta elevada de divisas se traduce en la sobrevaloración de la moneda nacional, lo que resta alicientes

a las exportaciones e incentiva el aumento de las importaciones.²³ En la medida en que las exportaciones pierden competitividad, este proceso puede transformarse en un círculo vicioso de deterioro de la

²³ En CEPAL (2000) se da cuenta de la presencia de este fenómeno, conocido como "la enfermedad holandesa", en la subregión centroamericana.

infraestructura productiva, desestímulo de la inversión interna y, en consecuencia, aumento del desempleo y la informalidad, todo lo cual termina alentando la migración.²⁴ Por ende, el mayor desafío que enfrentan los países captadores de remesas es lograr que, mediante el estímulo al ahorro interno y al emprendimiento productivo de los hogares, esta fuente de recursos se traduzca en un incremento de la productividad.

2. ANÁLISIS DE LAS REMESAS A PARTIR DE LAS ENCUESTAS DE HOGARES

En las encuestas de hogares de varios países de América Latina se recaba información sobre las

transferencias que reciben los hogares, incluidas las remesas provenientes del exterior. Dichos instrumentos constituyen un mecanismo imperfecto para el análisis detallado de las remesas, básicamente debido a que no tienen como población objetivo a las familias receptoras de estas corrientes. Sin embargo, brindan datos útiles para caracterizar la relación entre estos ingresos y las condiciones de vida de la población, sobre todo en lo que se refiere a su efecto en los niveles de pobreza y la distribución del ingreso (véase el recuadro I.5).²⁵

En la mayoría de casos, los montos de remesas calculados sobre la base de las encuestas de hogares correspondientes a los años 2001 o 2002 difieren de manera significativa de los totales brindados por

Recuadro I.5

CÁLCULO DE LAS REMESAS A PARTIR DE LAS ENCUESTAS DE HOGARES

Cuantificar el monto de ingresos que reciben los hogares por concepto de remesas a partir de las encuestas requiere ser cauteloso y tener en cuenta los objetivos y elementos de carácter técnico del diseño estadístico de este tipo de estudios.

Las encuestas de hogares se diseñan para cumplir distintos propósitos; generalmente tienen como principal objetivo permitir la estimación de la tasa de desocupación abierta y describir la evolución de un conjunto amplio de indicadores ligados al mercado de trabajo. Por ende, los diseños de muestra definen como población objetivo a todas las viviendas y el proceso de selección no establece ningún condicionamiento especial que permita elegir a grupos de hogares con la característica específica de ser receptores de remesas. Dado que la distribución geográfica del fenómeno del desempleo no necesariamente se corresponde con la de los hogares receptores de remesas, nada garantiza que estos estarán adecuadamente representados en la muestra de la encuesta de empleo.

Tal como se observa en las cifras presentadas en el cuadro I.10, los montos totales de remesas estimados por las encuestas son inferiores a los que figuran en la balanza de pagos, aunque el subregistro difiere considerablemente entre los países. Es posible conjeturar que el hecho de que Bolivia o Paraguay, entre otros países, presenten mayores porcentajes de cobertura que otros podría deberse a que un alto número de los hogares seleccionados en la muestra corresponda a ciudades con alta concentración de hogares receptores.

Si se desea mejorar la captación de las remesas en las encuestas y reducir la brecha actual con la información de la balanza de pagos es necesario modificar los criterios de asignación de la muestra, de manera que se seleccione un mayor número de viviendas en las zonas geográficas en las que se concentran las familias receptoras. Asimismo, resulta indispensable modificar el contenido de los cuestionarios y diseñar módulos especiales para registrar las distintas modalidades de remesas, así como ampliar el período de registro y referencia, de tal modo que se pueda analizar la estacionalidad de las corrientes, ligándolos con las épocas del año en que regularmente los inmigrantes regresan a sus lugares de origen.

²⁴ Amuedo–Dorantes y Pozo demuestran, a partir de datos para 13 países de América Latina entre los años 1979 y 1998, que las remesas se traducen en una apreciación del tipo de cambio real (de alrededor de un 22% en los países estudiados), lo que resulta en una pérdida de competitividad de sus exportaciones (Amuedo–Dorantes y Pozo, 2004). Por otra parte, Funkhouser ilustra los efectos tanto positivos como negativos de las remesas en el mercado de trabajo con datos de El Salvador y Nicaragua, ya que si bien entrañan una reducción de las tasas de participación de la fuerza laboral, también fomentan el autoempleo (Funkhouser, 1992).

²⁵ Asimismo, conviene tener presentes las limitaciones del análisis que resultan de un número muy pequeño de observaciones, sobre todo en casos como el de Uruguay, en el que los hogares receptores de remesas representan menos de un 0,5% del total.

BID/FOMIN.²⁶ En efecto, la cobertura de las remesas en las encuestas con respecto a los montos reflejados en la balanza de pagos fue superior al 65% en tan solo tres países, Bolivia, Honduras y Paraguay. En cambio, en los ocho países restantes, el monto captado por las encuestas es inferior al 35% de lo registrado en la balanza de pagos. Los valores más bajos se presentan en Ecuador, Nicaragua y Uruguay (véase el cuadro I.10).

De las comparaciones realizadas queda en evidencia que las encuestas de hogares son insuficientes para un cálculo adecuado de las remesas. No obstante, es importante señalar que la balanza de pagos tampoco constituye una fuente idónea para aproximarse al estudio de estas corrientes y que su sesgo (sobrestimación o subestimación) no es claramente identificable. Por una parte, existen indicios de que las remesas pueden estar subestimadas. Cabe notar que los cálcu-

los de los bancos centrales se basan en la información de los bancos comerciales y las empresas intermedias, que no dan cuenta de una cantidad considerable de operaciones, entre otras las "de bolsillo" y en especie, así como la compra de boletos de avión.²⁷ Por otra parte, el hecho de que los registros captados por los bancos centrales no permitan diferenciar las transferencias familiares de las que se realizan como inversiones de capital y pago de bienes y servicios introduce un sesgo hacia la sobrestimación.

Los 11 países estudiados representan un total de 44,9 millones de hogares, de los cuales solo el 6,5% informa que percibe ingresos monetarios por concepto de remesas (el promedio simple del porcentaje de hogares receptores en los países analizados es de un 8,2%). Esto significa que alrededor de 2,9 millones de familias se beneficiaron de recursos que llegaron desde el exterior (véase el cuadro I.10).

Cuadro I.10

AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): REMESAS SEGÚN LAS ENCUESTAS DE HOGARES, ALREDEDOR DEL 2002								
País	Año	Monto de remesas según balanza de pagos (en millones de dólares) (a)	Monto de remesas según encuesta (en millones de dólares) (b)	Relación encuesta/balanza de pagos (b)/(a)*100	Hogares receptores según encuesta	Porcentaje de hogares receptores respecto del total de hogares	Medio mensual de remesas por hogar receptor (en dólares)	Remesas como porcentaje del ingreso corriente total del hogar receptor
Bolivia	2002	104	79	76,0	66 057	3,4	99,6	27,3
Ecuador	2001	1 430	277	19,4	120 205	5,9	192,2	35,9
El Salvador	2001	1 911	457	23,9	253 807	17,2	150,0	34,1
Guatemala	2002	1 690	421	24,9	262 924	11,4	133,4	29,2
Honduras	2002	770	514	66,8	147 468	11,1	293,0	33,6
México	2002	10 502	3 631	34,6	1 401 986	5,7	215,0	35,6
Nicaragua	2001	660	101	15,3	148 975	15,3	56,3	26,7
Paraguay	2001	140 ^a	103	73,5	64 609	5,2	132,7	41,9
Perú	2001	930	255	27,4	187 277	3,2	113,5	19,3
Rep. Dominicana	2002	2 112	558	26,4	252 233	11,4	184,2	29,7
Uruguay	2002	36 ^a	7	19,7	2 532	0,3	299,9	45,0
Total		20 285	6 403	34,1	2 908 073	8,2	170,0	32,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países y de Banco Interamericano de Desarrollo/Fondo Multilateral de Inversiones (BID/FOMIN).

^a Datos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

^b Datos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

²⁶ Cabe destacar que los datos de Banco Interamericano de Desarrollo/Fondo Multilateral de Inversiones difieren a su vez de otras fuentes agregadas de datos sobre remesas, por ejemplo del Fondo Monetario Internacional. De utilizarse esta última fuente, la discrepancia con respecto a las encuestas de hogares sería algo menor que la señalada en el texto, particularmente en los casos de Bolivia, Paraguay, Perú y Nicaragua.

²⁷ Este tipo de corrientes tiende a incrementarse de manera significativa en períodos de festividades o ceremonias religiosas, principalmente en Semana Santa y Navidad, así como en las épocas en que los inmigrantes vuelven a sus lugares de origen.

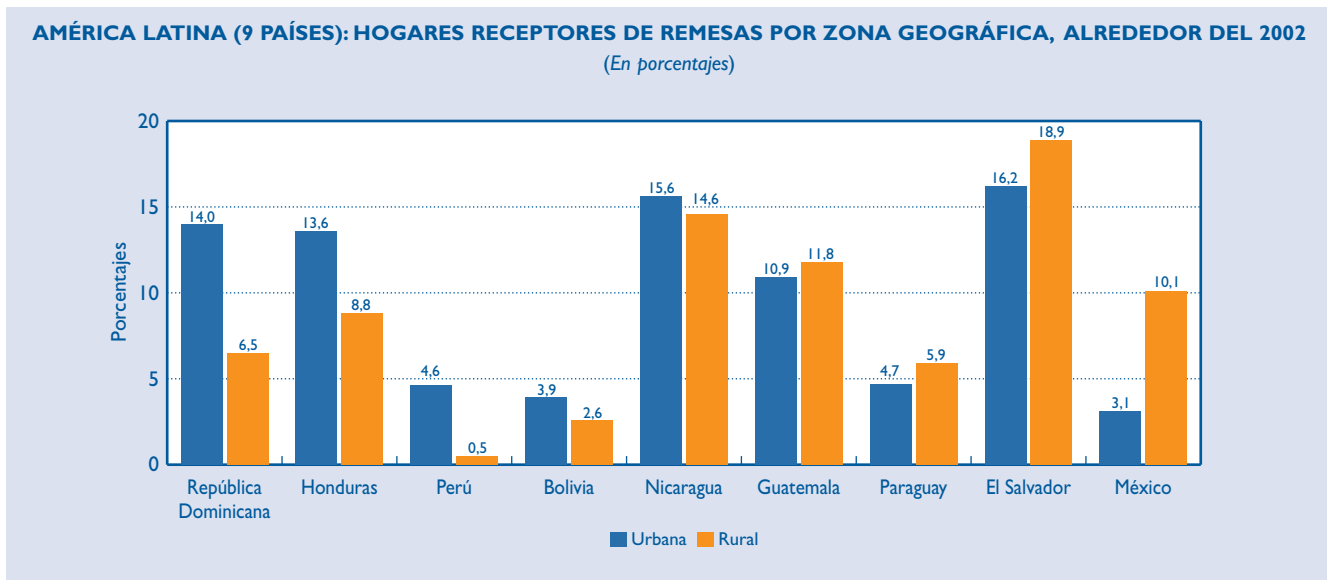
En la distribución por países de los hogares receptores de remesas México ocupa el primer lugar, con 1,4 millones de hogares, lo cual contribuye a explicar que esta economía ocupe la primera posición en el monto captado. Le siguen, Guatemala, El Salvador y República Dominicana, con alrededor de 250.000 hogares receptores. Un número considerablemente menor se observa en Bolivia, Paraguay y, particularmente, Uruguay. En este último caso, menos de 3.000 familias dijeron percibir ingresos por remesas.

El porcentaje de hogares receptores de remesas en cada país alcanza sus valores más altos en El Salvador y Nicaragua, donde estos representan un 17% y un 15%, respectivamente, del total de hogares, mientras que en Guatemala, Honduras y la República Dominicana dicho porcentaje es del 11%. En los seis países restantes, la proporción de hogares que recibe remesas es inferior al 6% y alcanza su menor valor en Uruguay (0,3%) (véase el cuadro I.10).²⁸

Es posible observar que no existe un patrón definido de distribución geográfica de los hogares receptores de remesas. Por una parte, la proporción de estos es mayor en las áreas urbanas que en las áreas rurales en cinco países, con diferencias que van desde un punto porcentual, en Nicaragua, hasta 7,5 puntos, en República Dominicana. Otros cuatro países presentan mayores porcentajes de hogares receptores en las áreas rurales que en las urbanas, y las diferencias van desde 0,9 puntos porcentuales en Guatemala hasta 7,0 puntos porcentuales en México (véase el gráfico I.11).²⁹

El monto medio mensual que reciben los hogares de los países analizados es de 170 dólares, aunque se observa una notable dispersión en torno al valor medio.³⁰ El rango de variación se sitúa entre un valor mínimo de 56 dólares, que corresponde a la situación de Nicaragua, y un máximo de 300 dólares, en el área urbana de Uruguay. Junto con este país, Honduras y

Gráfico I.11



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.

²⁸ Como se verá más adelante, el hecho de que solo el 0,3% de las familias uruguayas reciba remesas no debe traducirse como que sus aportes no son significativos. Uruguay es el país que recibe el promedio de remesas más elevado por hogar y también en términos per cápita.

²⁹ En el caso de México, se sabe que prácticamente los 32 estados del país reciben remesas. No obstante, de los 10 principales receptores, 6 presentan los mayores niveles de marginalidad (Cortina, de la Garza y Ochoa-Reza, 2005).

³⁰ El coeficiente de variación del ingreso medio por hogar es de un 44%, lo cual da cuenta de una alta dispersión respecto al promedio de los países analizados.

México son los únicos casos en los que la captación media por hogar supera los doscientos dólares. A la vez, solamente en Bolivia y Nicaragua la captación mensual es inferior a 100 dólares (véase el gráfico I.12).

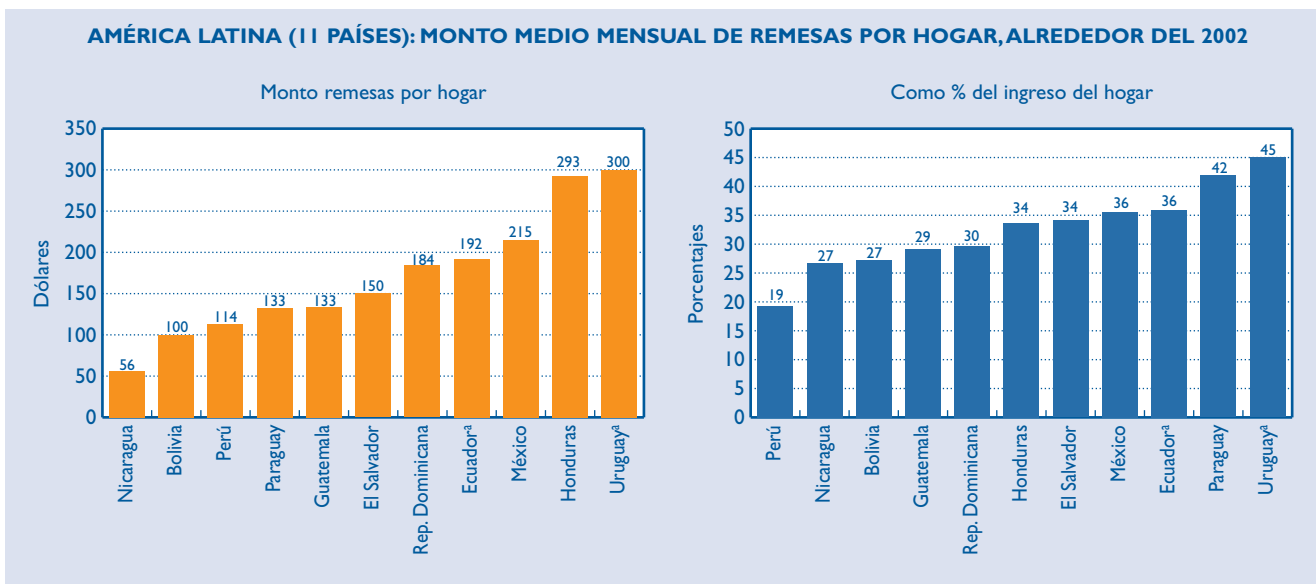
Por último, se comprueba que las remesas representan, en promedio, alrededor de la tercera parte del ingreso total de los hogares receptores en los países analizados. La mayor magnitud relativa de las remesas se presenta en Paraguay y Uruguay (área urbana), donde más del 40% del ingreso de los hogares receptores proviene de los envíos del exterior. En los demás países, esta fuente de ingresos representa entre un 27% y un 36% del ingreso total, salvo en Perú, donde esta cifra es inferior al 20%. Por otra parte, cabe notar que la importancia relativa de las remesas para los hogares receptores no guarda una relación directa con su monto en términos absolutos. Por ejemplo, pese a que en Honduras el valor medio de las remesas es el segundo más alto de la región, su participación en el ingreso de los hogares receptores es menor que en

varios otros países, incluido Paraguay, cuyo monto medio de remesas es menos de la mitad del hondureño (véase nuevamente el gráfico I.12).

3. PERFIL DEMOGRÁFICO DE LOS HOGARES RECEPTORES DE REMESAS

El uso de algunos indicadores demográficos permite comprobar en qué medida los datos corroboran algunas ideas preestablecidas respecto a los hogares que reciben remesas. En primer lugar, cabe destacar que los hogares receptores se caracterizan por un menor tamaño que el promedio, a diferencia de lo que sucede con los hogares pobres. Las discrepancias en el número de miembros son de por lo menos 0,6 personas por hogar en Nicaragua, Paraguay y Uruguay, y de alrededor de 0,3 personas por hogar en Bolivia y Ecuador (área urbana). En los demás países no se presentan contrastes significativos en lo que respecta al tamaño del hogar (véase el gráfico I.13).

Gráfico I.12



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Área urbana.

Gráfico I.13

AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO DE LOS HOGARES RECEPTORES DE REMESAS, ALREDEDOR DEL 2002



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Área urbana.

^b Relación de masculinidad = Número de hombres por cada 100 mujeres.

^c Relación de dependencia demográfica = Número de personas menores de 12 años y mayores de 64 años/Número de personas entre 12 y 64 años.

^d Relación de dependencia económica = Población no económicamente activa/Población económicamente activa.

^e Relación de dependencia del ingreso = Número de personas que no reciben ingreso corriente monetario/Perceptores de ingresos.

Por otra parte, los hogares receptores suelen estar integrados por un menor número de hombres, lo que daría cuenta de una mayor propensión masculina a la migración. En casi todos los países analizados salvo Paraguay, el índice de masculinidad (número de hombres por cada 100 mujeres) de los hogares receptores de remesas es notablemente inferior al de los hogares no receptores. Esta situación se presenta de manera más pronunciada en Bolivia, Guatemala, Honduras y Uruguay, donde las diferencias del índice superan los 18 puntos, aunque también es muy evidente en Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua y República Dominicana, que registran diferencias de al menos 10 puntos.

Una característica adicional de los hogares receptores es que presentan una mayor dependencia económica que los hogares no receptores, de acuerdo con el indicador que resulta de dividir la población no económicamente activa por la población económicamente activa del hogar. Con la excepción de Nicaragua, todos los países analizados exhiben esta particularidad, presentándose las mayores diferencias en El Salvador y Honduras.

La información disponible no permite identificar vínculos claros entre la captación de remesas y la tasa de dependencia demográfica del hogar. Este indicador da cuenta del número de personas menores de 12 años y mayores de 65 años respecto del número de integrantes del hogar en edad productiva y presenta valores más altos en los hogares receptores en seis casos; en dos casos se observa la situación inversa, y en tres no se aprecian diferencias significativas. Algo similar sucede con el indicador de dependencia del ingreso, según el cual los hogares que reciben remesas están integrados mayoritariamente por personas que contribuyen al presupuesto familiar en seis países, mientras que en otros tres países sucede lo contrario (véase el gráfico I.13).

4. REMESAS, POBREZA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

Una de las ventajas que conlleva la utilización de las encuestas de hogares para el estudio de las remesas es que permite cuantificar el efecto de estos ingresos en el nivel de vida de las familias. En esta sección se evalúa específicamente cómo el nivel de pobreza y el grado de concentración del ingreso varían a consecuencia de las remesas, tanto en lo que respecta a la población total de cada país, como al subgrupo de la población que las recibe.

Para evaluar estos efectos es útil calcular los indicadores de pobreza y desigualdad excluyendo del ingreso de los hogares la porción correspondiente a los envíos del exterior. La comparación de estas cifras con las estimaciones que emplean la variable de ingresos completa da cuenta de la magnitud en la que las remesas contribuyen a mejorar las condiciones de vida de la población.

En primer lugar, las cifras indican que la repercusión de las remesas en la pobreza de toda la población es poco significativa. La reducción de las tasas de pobreza alcanza en promedio 1,4 puntos porcentuales en los 11 países analizados. El mayor efecto se presenta en El Salvador, donde la incidencia de la pobreza se reduce 4,5 puntos porcentuales a consecuencia de las remesas. En República Dominicana la disminución de la tasa de pobreza alcanza 2,2 puntos, mientras que en Guatemala, Honduras, México y Nicaragua se sitúa entre 1,2 y 1,6 puntos porcentuales. Cambios inferiores a un punto porcentual se producen en Bolivia, Ecuador (área urbana), Paraguay y Perú, mientras que en Uruguay (área urbana) prácticamente no existen.

Por su parte, la indigencia muestra una respuesta levemente mayor que la pobreza ante la adición

de las remesas al ingreso del hogar. En promedio, la reducción de la tasa de pobreza extrema alcanza 1,5 puntos porcentuales en el caso de los 11 países mencionados anteriormente. Aun cuando en términos absolutos este valor es muy similar al que se observa en el caso de la pobreza, no ocurre lo mismo si las variaciones se expresan en términos relativos, es decir como porcentaje de la tasa. De esta manera, es posible observar que las tasas de indigencia se reducen en promedio un 5,6%, con relación a solo un 2,6% en el caso de la pobreza.

El ordenamiento de los países conforme a la reducción del porcentaje de personas indigentes a consecuencia de las remesas es similar al descrito en el

caso de la pobreza. En el Salvador, país que nuevamente presenta la mayor disminución, esta alcanza 5,4 puntos porcentuales, lo que equivale a casi un 20% de la tasa de indigencia cuando se excluye el ingreso de las remesas (véase el cuadro I.11).

Es interesante constatar que las remesas no siempre reducen la desigualdad distributiva sino que también pueden aumentarla. No obstante, de manera similar a lo que sucede en el caso de los indicadores de pobreza, el efecto agregado en la inequidad de la distribución de los ingresos en la población en su conjunto es muy leve. Para ilustrarlo, es de suma utilidad emplear el índice de Gini, uno de los coeficientes de desigualdad más conocidos y utilizados.³¹

Cuadro I.11

AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): EFECTO DE LAS REMESAS EN LAS TASAS DE POBREZA E INDIGENCIA, ALREDEDOR DEL 2002 (En porcentajes de personas)							
País	Año	Indigencia			Pobreza		
		Sin remesas	Con remesas	Variación absoluta	Sin remesas	Con remesas	Variación absoluta
Bolivia	2002	37,4	37,1	-0,3	62,7	62,4	-0,3
Ecuador ^a	2002	20,0	19,4	-0,6	49,9	49,0	-0,9
El Salvador	2001	27,5	22,1	-5,4	53,4	48,9	-4,5
Guatemala	2002	33,0	30,9	-2,1	61,8	60,2	-1,6
Honduras	2002	55,9	54,5	-1,4	78,5	77,3	-1,2
México	2002	14,2	12,6	-1,6	40,7	39,4	-1,3
Nicaragua	2001	44,5	42,5	-2,0	70,9	69,4	-1,5
Paraguay	2001	34,3	33,2	-1,1	61,8	61,0	-0,8
Perú	2001	24,8	24,4	-0,4	55,5	54,8	-0,7
República Dominicana ^b	2002	20,3	18,5	-1,8	44,9	42,7	-2,2
Uruguay ^a	2002	2,5	2,5	0,0	15,5	15,4	-0,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Área urbana.

^b Las cifras de pobreza e indigencia para la República Dominicana producidas por la CEPAL (reportadas en el cuadro I.4) se basan en una variable de ingreso que excluye las remesas, debido a que esta corriente de ingresos no se hallaba disponible en la base de datos que generó dichas estimaciones.

³¹ El índice de Gini toma un valor mínimo de 0 (máxima igualdad) y un máximo de 1 (máxima desigualdad). Para mayor información acerca de este y otros indicadores de desigualdad véase el recuadro I.7 del *Panorama social 2002-2003*.

En la mayoría de países analizados, las remesas tienden a mejorar la distribución del ingreso per cápita de la población. En efecto, 6 de los 11 países analizados presentan disminuciones perceptibles del valor del índice de Gini pero de muy baja magnitud, puesto que promedian apenas un 1,8% de su valor. La mejora más significativa se produce en El Salvador, donde la reducción del indicador alcanza casi un 5%, pero en los demás casos las variaciones no superan el 2%, y en Bolivia y Uruguay (área urbana) la variación es prácticamente nula. Por último, los envíos del exterior tienen un efecto concentrador en Honduras y Perú, donde los incrementos del índice de Gini a consecuencia de estas corrientes alcanzan un 1,7% y un 2,1%, respectivamente (véase el cuadro I.12).

Conocer las razones del reducido efecto que tienen las remesas en la pobreza y la desigualdad requiere centrar el análisis en el subconjunto de hogares que reciben estas transferencias del exterior, de manera de aislar otros factores, como la proporción de hogares receptores respecto del total de hogares del país.

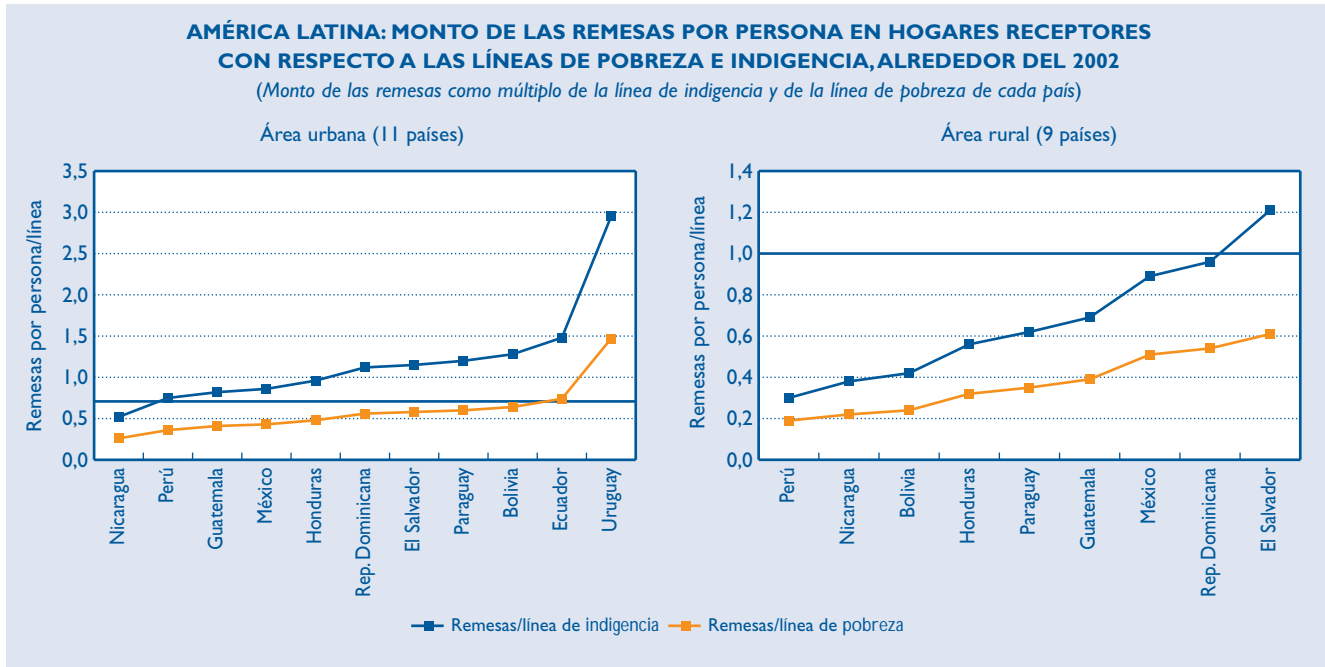
En primer lugar, los montos medios de remesas por persona que reciben los hogares son insuficientes para permitir superar la pobreza, pero que en algunos casos bastan para evitar la indigencia. Las remesas por persona son inferiores al valor de la línea de pobreza en casi todos los países, salvo en Uruguay (área urbana). En los demás casos, estas corrientes representan entre un 26% (Nicaragua) y un 74% (Ecuador) de las líneas de pobreza en las áreas urbanas y entre un 19% (Perú) y un 61% (El Salvador) en las áreas rurales. En las áreas urbanas de Bolivia, Ecuador, El Salvador, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, el monto medio de remesas por persona es suficiente para adquirir una canasta básica de alimentos. Lo contrario sucede en las áreas urbanas de Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Perú y en las áreas rurales de todos los países, con la excepción de El Salvador. Cabe destacar que el poder adquisitivo de las remesas tiende a ser notablemente más alto en las áreas urbanas en casi todos los países, aun cuando las líneas de pobreza urbanas son más altas que las rurales (véase el gráfico I.14).

Cuadro I.12

AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): EFECTO DE LAS REMESAS EN LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO, ALREDEDOR DEL 2002				
País	Año	Coeficiente de Gini		
		Sin remesas	Con remesas	Variación porcentual
Bolivia	2002	0,615	0,614	-0,2%
Ecuador ^a	2002	0,518	0,513	-1,0%
El Salvador	2001	0,551	0,525	-4,7%
Guatemala	2002	0,553	0,543	-1,8%
Honduras	2002	0,578	0,588	1,7%
México	2002	0,521	0,514	-1,3%
Nicaragua	2001	0,588	0,579	-1,5%
Paraguay	2001	0,574	0,570	-0,7%
Perú	2001	0,514	0,525	2,1%
República Dominicana	2002	0,544	0,536	-1,5%
Uruguay ^a	2002	0,455	0,455	0,0%

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Área urbana.

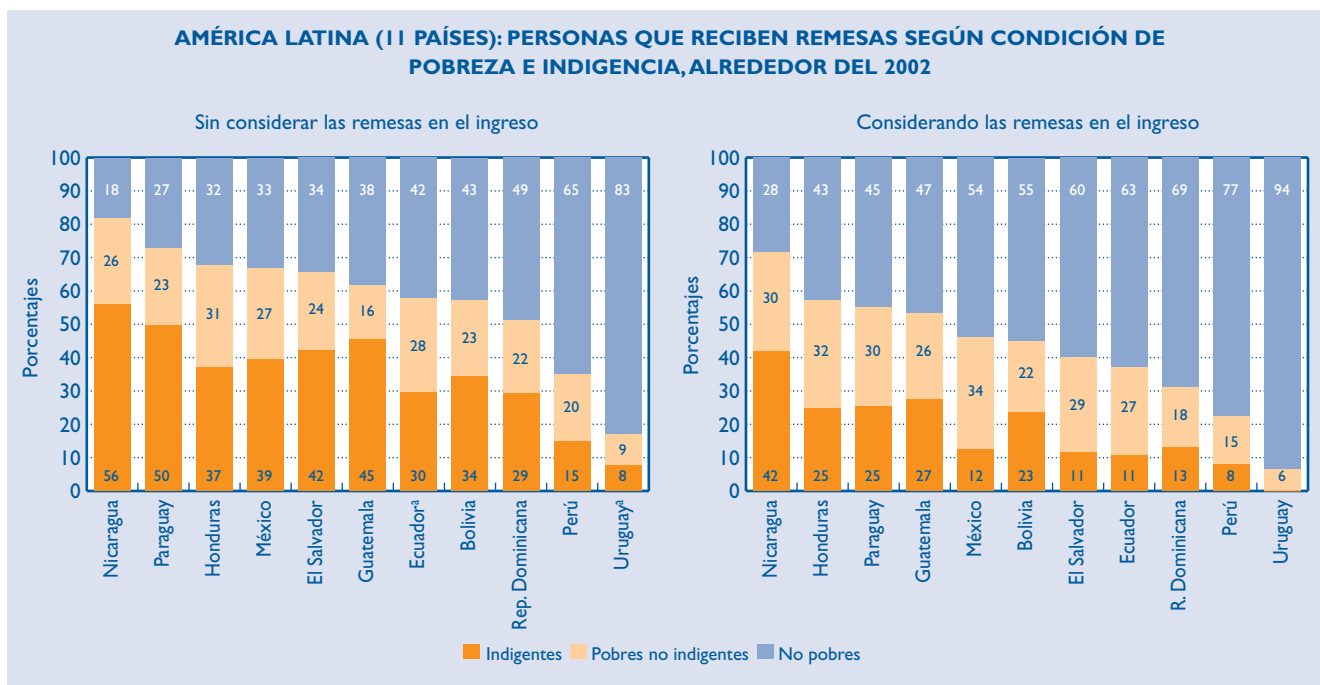


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Para calcular el efecto de las remesas en el nivel de pobreza de los hogares receptores es conveniente evaluar cómo sería su situación si estas transferencias se excluyeran de su ingreso. De acuerdo con la evidencia, las corrientes de remesas llegan sobre todo a los hogares de escasos recursos, en los que constituyen una importante fuente de ingresos. En efecto, en 9 de 11 países analizados, el 50% o más de las personas que residen en hogares receptores se encontrarían bajo la línea de pobreza de no contar con el aporte de los envíos del exterior. Los casos más notables corresponden a Nicaragua y Paraguay, donde más del 75% de las personas de los hogares receptores serían pobres y alrededor del 50% se considerarían indigentes. Por su parte, Perú y Uruguay (área urbana) son los únicos casos en los que la mayoría de personas no serían pobres si se excluyera de su ingreso el aporte del exterior (véase el gráfico I.15).

A diferencia de lo que ocurre cuando se considera toda la población, el efecto de las remesas en las

tasas de pobreza de las personas de hogares que las reciben alcanza magnitudes considerables en varios países. Expresada en términos absolutos, la mayor reducción se produce en El Salvador, donde alcanza 26 puntos porcentuales, seguido de Ecuador (área urbana), México y República Dominicana, con disminuciones cercanas a 20 puntos porcentuales. No obstante, en términos relativos (como proporción de la tasa de pobreza) la situación varía. La mayor disminución se produce en Uruguay (área urbana), país en el que la incidencia de este fenómeno en las personas de hogares receptores varía un -63% (la proporción de personas pobres baja de un 17% a un 6%). Los cuatro países mencionados anteriormente, junto con Perú, registran cambios en la tasa de pobreza de entre un -30% y un -40%, seguidos por Bolivia y Paraguay, en los que la variación porcentual alcanza un -21% y un -24% respectivamente. Los menores efectos se presentan en Guatemala (-14%) y Nicaragua (-12%) (véanse el gráfico I.15 y el cuadro I.13).



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Áreas urbanas.

Cuadro I.13

AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): EFECTO DE LAS REMESAS EN LA CONDICIÓN DE POBREZA DE LAS PERSONAS EN HOGARES RECEPTORES, ALREDEDOR DEL 2002

País	Año	Sin remesas			Con remesas			Variación porcentual		
		H	PG	FGT ₂	H	PG	FGT ₂	H	PG	FGT ₂
Bolivia	2002	0,57	0,33	0,24	0,45	0,22	0,13	-21%	-34%	-45%
Ecuador ^a	2002	0,58	0,31	0,22	0,37	0,13	0,06	-36%	-60%	-72%
El Salvador	2001	0,66	0,41	0,32	0,40	0,15	0,07	-39%	-64%	-77%
Guatemala	2002	0,62	0,39	0,29	0,53	0,23	0,12	-14%	-43%	-57%
Honduras	2002	0,68	0,33	0,20	0,57	0,24	0,13	-16%	-28%	-34%
México	2002	0,67	0,34	0,22	0,46	0,15	0,07	-31%	-55%	-68%
Nicaragua	2001	0,82	0,51	0,38	0,72	0,37	0,24	-12%	-27%	-38%
Paraguay	2001	0,73	0,44	0,31	0,55	0,26	0,16	-24%	-42%	-50%
Perú	2001	0,35	0,15	0,08	0,23	0,09	0,04	-35%	-40%	-48%
República Dominicana	2002	0,51	0,29	0,22	0,31	0,13	0,07	-39%	-55%	-66%
Uruguay ^a	2002	0,17	0,08	0,04	0,06	0,02	0,01	-63%	-77%	-85%

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Área urbana.

Más notable aún resulta el efecto de las remesas en las tasas de indigencia de las personas en hogares receptores. Uruguay presenta nuevamente el ejemplo más drástico, ya que una vez que se considera las remesas como parte del ingreso de las personas, ninguna de ellas queda bajo la línea de indigencia. En Ecuador, El Salvador, México y la República Dominicana, la proporción de personas indigentes que reciben remesas equivale a menos de la mitad de la cifra correspondiente cuando se excluyen las remesas de su ingreso, y en Bolivia, Honduras y Perú equivale aproximadamente a la mitad. Inclusive en Guatemala, Nicaragua y Paraguay, en los que las reducciones de la incidencia de la pobreza extrema son las más bajas de los países analizados, estas representan al menos un 25%.

Como es natural, no todas las personas pobres que reciben remesas alcanzan a superar la línea de pobreza. Sin embargo, estos recursos adicionales ofrecen la posibilidad de acortar la brecha. En todos los países, la reducción porcentual del índice de brecha de pobreza (PG en el cuadro I.13) es mayor que la disminución del índice de recuento (H en el cuadro).

Si se utiliza un indicador más completo de la situación de pobreza de los receptores de ingresos, esto es el índice FGT_2 , que considera simultáneamente la incidencia de la pobreza, la distancia del ingreso individual de cada pobre con respecto a la línea de pobreza y la distribución de ingresos en el grupo, se observa que las disminuciones en términos porcentuales son inclusive mayores que en los indicadores anteriores. De hecho, no son pocos los casos en los que el valor del indicador cuando se incorpora las remesas es inferior a la mitad del valor antes de remesas.

Por otra parte, en lo que respecta al análisis distributivo de las remesas, conviene evaluar en primer lugar en qué posición de la escala de ingresos tienden a ubicarse los hogares receptores. En el cuadro I.14 se muestra la participación de estos en cada quintil de ingreso per cápita cuando se excluyen las remesas. Es posible comprobar que el quintil más pobre concentra la mayor proporción de hogares captadores en casi todos los casos analizados. Este resultado es cohe-

rente con la noción de que las personas con las mayores limitaciones en materia de recursos son las que más incentivos tienen para salir de sus países. No obstante, ello no lleva a que, necesariamente, la presencia de hogares receptores disminuya gradualmente a medida que aumenta su ingreso per cápita. En efecto, la proporción de hogares receptores por quintil sigue dicho patrón solamente en México. Por el contrario, Perú y Honduras presentan un esquema completamente inverso, con una mayor presencia de hogares receptores en los quintiles de ingreso más alto. En estos dos últimos casos los datos podrían reflejar una mayor emigración de mano de obra calificada (véase el cuadro I.14).

A su vez, se observa que las familias de mayores ingresos per cápita (antes de remesas) reciben los montos de remesas más elevados en todos los países analizados. Es interesante notar que en varios casos este monto tiende a decrecer en la parte media de la distribución pero vuelve a aumentar en su tramo inferior. Así, en Bolivia, Ecuador (área urbana), El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Perú y República Dominicana, el primer quintil recibe el segundo monto más alto de remesas por persona, después del quintil más rico (véase el cuadro I.15)

De acuerdo con el índice de Gini, las remesas mejoran la distribución del ingreso de los hogares receptores en casi todos de los países analizados, con la única excepción de Honduras. El Salvador presenta la mayor disminución de la desigualdad a consecuencia de las remesas, con una reducción del índice de Gini de un 24% (baja de 0,61 a 0,46). Ecuador (área urbana), Guatemala, México, Nicaragua y República Dominicana registran también importantes bajas de la desigualdad, con variaciones del índice de Gini que van de un -13% a un -15%. Como se indicó, Honduras es el único país en el que el índice de Gini se incrementa, alrededor de un 4%, cuando se incorporan las remesas al ingreso del hogar (véase el gráfico I.16).

Cabe mencionar que estos resultados son corroborados por otros índices de desigualdad que asignan una mayor ponderación a la parte baja de la distribu-

Cuadro I.14

AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): HOGARES RECEPTORES DE REMESAS POR QUINTILES DE INGRESO PER CÁPITA SI SE EXCLUYEN LAS REMESAS, RESPECTO DEL TOTAL DE HOGARES RECEPTORES, ALREDEDOR DEL 2002 (En porcentajes)						
País	Quintiles					Total
	1	2	3	4	5	
Bolivia	27	14	18	17	24	100
Ecuador ^a	33	18	13	18	18	100
El Salvador	38	19	15	14	14	100
Guatemala	40	13	10	18	19	100
Honduras	7	15	24	26	28	100
México	51	16	18	9	6	100
Nicaragua	36	18	20	14	12	100
Paraguay	32	22	19	20	7	100
Perú	7	11	19	30	33	100
República Dominicana	31	18	15	18	18	100
Uruguay ^a	18	23	21	16	22	100

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Área urbana.

Cuadro I.15

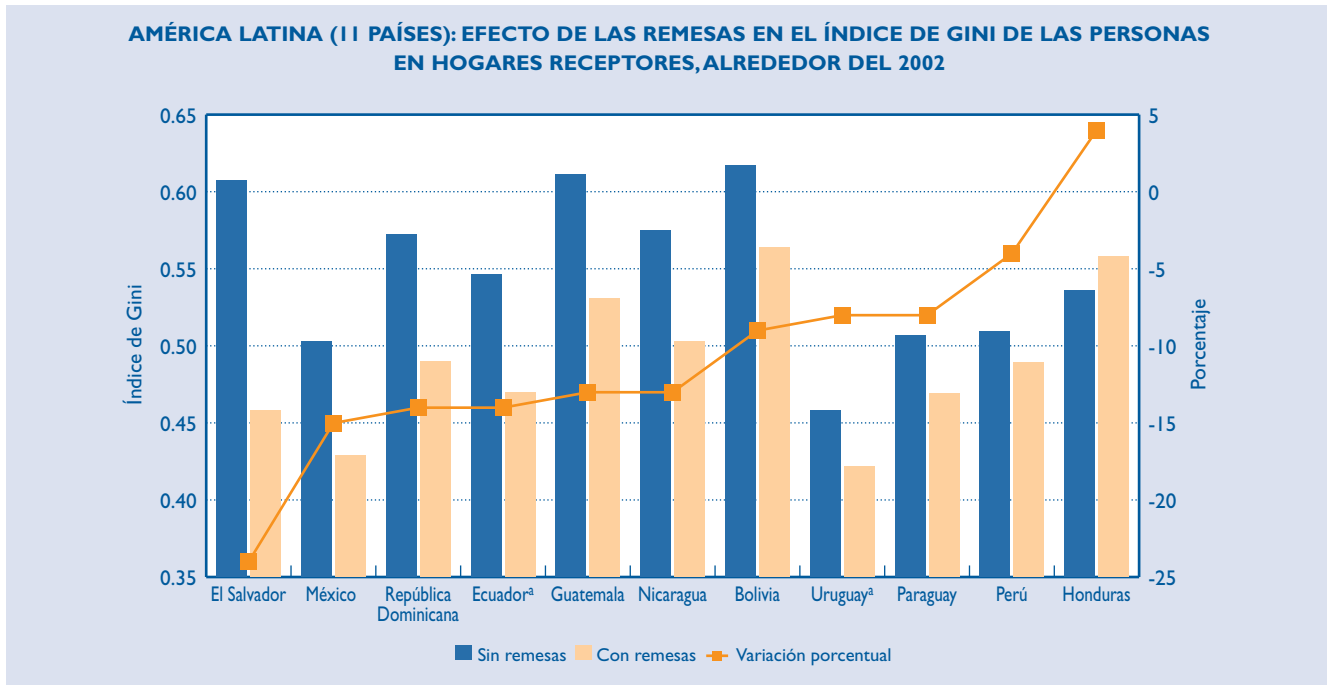
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): PROMEDIO MENSUAL DE REMESAS POR PERSONA DE LOS HOGARES RECEPTORES, POR QUINTILES DE INGRESO PER CÁPITA, SI SE EXCLUYEN LAS REMESAS (En dólares corrientes)						
País	Quintiles					Total
	1	2	3	4	5	
Bolivia	41	19	26	35	41	34
Ecuador ^a	77	45	56	69	130	76
El Salvador	52	34	32	41	59	45
Guatemala	40	25	16	35	68	40
Honduras	5	10	14	21	103	40
México	67	61	119	62	147	80
Nicaragua	20	10	11	18	37	18
Paraguay	43	38	53	39	87	46
Perú	49	16	34	25	49	35
República Dominicana	88	50	46	48	94	69
Uruguay ^a	94	70	222	195	218	159

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Área urbana.

ción (índices de Theil y Atkinson), lo que sugiere que las reducciones de la desigualdad resultan de un acortamiento generalizado de las brechas de ingreso a lo largo de toda la distribución, más que del mejoramiento de algún tramo específico de esta.

En conclusión, es evidente que las remesas desempeñan un papel importante en el nivel y distribución del ingreso de las familias receptoras y permiten que una cantidad importante de ellas pueda salir de la pobreza y mejorar su situación relativa. No



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.
^a Áreas urbanas.

obstante, la escasa proporción de hogares que captan envíos del exterior hace que el efecto en las cifras agregadas de pobreza e indigencia sea muy reducido.

No debe perderse de vista que estos resultados provienen de una fuente de información que subregistra de manera considerable el monto de remesas recibidas. Las consecuencias de esto dependen de si la subestimación se origina principalmente en una subdeclaración de los montos que captan los hogares o en una representación insuficiente de las familias receptoras. De darse la primera posibilidad, cabría esperar que el panorama descrito no se altere mayormente; las remesas harían que por lo menos 2,5 millones de latinoamericanos salieran de la pobreza (únicamente en los países analizados en esta sección). No obstante, por las razones expuestas en el recuadro I.5, resulta admisible pensar que la proporción de hogares receptores captado por las encuestas es inferior al real, de modo que la reducción de la pobreza a consecuencia de las remesas sería considerablemente mayor que la que se considera en este análisis y abarcaría a varios millones de personas más en la región.

5. POSIBILIDADES DE USO PRODUCTIVO DE LAS REMESAS

Un tema que ha suscitado creciente interés es el empleo que los hogares dan a estas transferencias. Dado que los envíos de dinero desde el exterior representan montos cada vez más significativos, y han alcanzado más de 125.000 millones de dólares en el mundo en el 2004 (Banco Mundial, 2005), incentivar su uso productivo parece cada vez más relevante para la política pública. Aprovechar las remesas para elevar la productividad no solo tiene un beneficio directo sobre el desarrollo económico de los países sino que es esencial para contrarrestar la pérdida de competitividad que se deriva de la presión a la baja que ejercen estas corrientes en el tipo de cambio.

No obstante, de los datos disponibles se desprende que los hogares tienden a utilizar las remesas principalmente para atender las necesidades más inmediatas del hogar, como la alimentación y la vivienda, lo que deja un margen reducido para el ahorro o la inversión en actividades productivas. Asimismo, tampoco la educación de los miembros

del hogar está entre las prioridades de uso de las remesas en la mayoría de países, ya que solamente en Bolivia y la República Dominicana se destina a dicho rubro más de un 15% de lo recibido. No obstante, es importante tener presente que para hogares con severas limitaciones de recursos, destinar estos ingresos adicionales a cubrir sus necesidades básicas representa una inversión en capital humano (véase el cuadro I.16).

Ya que los márgenes de remesas disponibles para el uso productivo parecen escasos, la asociación de las familias presenta posibilidades mayores para el aprovechamiento de estos recursos. Un claro ejemplo de ello son las remesas comunitarias, recursos que pese a ser "menos cuantiosos que los de las transferencias familiares, sirven para financiar obras de infraestructura social y comunitaria, como la habilitación de instalaciones sanitarias, educativas, deportivas y religiosas, la dotación de servicios básicos y la construcción de caminos" (CEPAL, 2002). México brinda un buen ejemplo acerca de cómo incentivar la inversión provechosa de las remesas, a través del programa "Tres por uno". En el marco de esta iniciativa, por cada dólar que envían los clubes

de la comunidad zacatecana en Estados Unidos para mejoras comunitarias en el estado de Zacatecas, los gobiernos federal, estatal y municipal entregan uno adicional cada uno.

Sin duda, hace falta explorar más alternativas para fomentar que las remesas se inviertan en beneficio de las familias receptoras y su entorno. Ello requiere de una participación más activa de los gobiernos nacionales y locales que podrían, por ejemplo, asumir una parte importante de la inversión inicial en proyectos comunitarios. Es de esperar que los beneficios a largo plazo derivados de estas iniciativas compartidas sean mayores que los que resultan del gasto de los recursos disponibles en bienes de consumo.

Por último, no puede dejar de mencionarse otro ámbito en el que las políticas públicas pueden desempeñar un papel importante –que contribuya a elevar el efecto de las remesas en las condiciones de vida y, posiblemente, a liberar un monto mayor de recursos para destinarlos a fines productivos– y que es la reducción de su costo de envío. Cada vez que los emigrantes realizan una transferencia de dinero a sus países de origen, deben enfrentar un costo que, en

Cuadro I.16

AMÉRICA LATINA (9 PAÍSES): DESTINO DE LAS REMESAS POR PARTE DE LOS HOGARES RECEPTORES									
(En porcentajes)									
Tipo de gasto	Bolivia	Brasil	Colombia	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	República Dominicana
Gastos diarios (renta, comida, cuentas)	45	46	68	60	84	68	77	78	60
Inversiones en negocios	17	10	7	8	4	10	4	1	5
Ahorros	12	9	4	8	4	11	4	8	5
Compra de propiedades, vivienda	4	7	3	4	1	1	2	1	4
Educación	21	13	12	2	4	7	10	7	17
Otros rubros	1	15	3	17	2	3	3	4	6
NS/NR	0	0	3	1	1	0	0	1	3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Receptores de remesas en América Latina y el Caribe*, Cartagena de Indias, septiembre del 2004; Bendixen & Associates; excepto datos para Brasil, México y República Dominicana, que provienen de MIF/FOMIN–Bendixen & Asociados, *Estudio sobre os destinatarios de remesas no Brasil*, abril–mayo del 2004; MIF/FOMIN–Pew Hispanic Center, *Receptores de remesas en México: encuesta de opinión pública*, septiembre–octubre del 2003; MIF/FOMIN, *Remittance Recipient in the Dominican Republic from USA*, noviembre del 2004.

promedio, representa un 9% del valor enviado pero alcanza hasta el 17% en un país de la región (véase el recuadro I.6). Ante el constante incremento de los

volúmenes de remesas en todo el mundo, sin duda este es uno de los aspectos en los que la oportuna intervención pública puede incidir favorablemente.

Recuadro I.6

LOS COSTOS DE ENVÍO DE LAS REMESAS

Ante la presencia de un negocio que mueve miles de millones de dólares al año, y toda vez que se comprueba que los montos que llegan a los hogares alcanzan como máximo 300 dólares mensuales, surge la inquietud por estudiar el monto que representan las comisiones de envío de las remesas.

El ciclo que siguen las remesas tiene pocos eslabones, a saber emisores, operadores y receptores. Por tanto, es evidente que las comisiones cobradas por las empresas, así como la diferencia cambiaria que se aplica al transformar los montos enviados a moneda local, son los principales costos que enfrentan quienes desean enviar dinero a otro país.

Si se toma como referencia el monto medio de un envío a la región (200 dólares), mover esos recursos desde Estados Unidos y algunos países de Europa tiene un costo medio del 9%, que en Panamá, República Dominicana, y la República Bolivariana de Venezuela y Uruguay, entre otros países, supera el 10%. La República Bolivariana de Venezuela presenta el porcentaje más alto de cobro, del 17%.

Para poner en perspectiva la excelente rentabilidad del negocio, considérese lo siguiente. Si se aplica el porcentaje de comisión por transacción que se cobra en cada país a los montos de remesas registrados en el 2004 se concluye que los operadores obtuvieron por concepto de comisiones un monto aproximado de 3.400 millones de dólares. Este monto es superior a las corrientes recibidas por la gran mayoría de los países de la región y comparable a las remesas que llegaron a Colombia. Asimismo, representa el 20% del monto correspondiente a México y es 1.000 millones de dólares más de lo que captó República Dominicana.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (23 PAÍSES): COSTO DE ENVÍO DE LAS REMESAS

País	Monto de remesas en el 2004 (En millones de dólares) ^a	Comisión de envío (En porcentajes de un envío de 200 dólares) ^b	Monto total de comisión de envío (En millones de dólares)
Argentina	270	9,0	24,8
Belice	77	8,8	6,8
Bolivia	422	7,2	30,3
Brasil	5 624	8,1	457,2
Colombia	3 857	7,4	287,3
Costa Rica	320	9,5	30,3
Cuba ^c	1 296	11,8	152,3
Ecuador	1 740	5,0	86,0
El Salvador	2 548	6,2	157,5
Guatemala	2 681	7,2	193,6
Guyana	143	10,1	14,5
Haití	1 026	7,7	79,2
Honduras	1 134	7,7	87,0
Jamaica	1 497	8,1	121,4
México	16 613	6,9	1 143,0
Nicaragua	810	6,9	56,1
Panamá	231	10,5	24,3
Paraguay	506	9,1	46,1
Perú	1 360	6,5	88,1
República Dominicana	2 438	10,4	253,3
Trinidad y Tabago	93	11,3	10,5
Uruguay	105	10,4	10,9
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	259	17,1	44,3
Total	45 049	8,8	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de M. Orozco "The remittance marketplace: prices, policy and financial institutions", Pew Hispanic Center Report, Washington, D.C., junio del 2004; y Banco Interamericano de Desarrollo/Fondo Multilateral de Inversiones (BID/FOMIN).

^a Banco Interamericano de Desarrollo/Fondo Multilateral de Inversiones (BID/FOMIN) (www.iadb.org/mif/remittances/index.cfm).

^b M. Orozco: "The remittance marketplace: prices, policy and financial institutions" Pew Hispanic Center Report, Washington, D.C., junio del 2004.

^c Corresponde a 2003.