

ESTADO
MUNDIAL
DE LA INFANCIA
1980



James P. Grant

Director Ejecutivo del Fondo de las Naciones Unidas
para la Infancia (UNICEF)

CONTENIDO

De aquí al año 2000.....	1
Los más pobres	2
El futuro	2
El nuevo orden económico.....	3
El año 2000.....	3
Hacia un cambio de tendencias	4
Burlar el destino.....	5
Desarrollo desde abajo.....	5
La desigualdad Internacional	6
Inversión en capital humano.....	7
Salud	7
Más vale prevenir.....	7
Asistencia sanitaria primaria.....	8
La madre el niño	8
Plantificación familiar.....	9
Invalidez Infantil.....	9
Salud para todos.....	10
Alimentación.....	11
Alimentos para los pobres.....	12
Educación	12
Los pobres en la escuela	13
La educación de las niñas	13
Educación básica	13
Puntos de partida.....	14
¿Por dónde empezar?.....	15
El trabajo de la mujer.....	15
Compromisos y conclusiones	16
El mundo Industrializado.....	16
Ayuda	16
Participación popular	17
La ventaja de UNICEF.....	17
El mundo en desarrollo	18
Tasas de reducción de disparidad.....	19
Las tareas de UNICEF	20
Medidas de emergencia.....	21
Conclusión	21

ESTADO MUNDIAL DE LA INFANCIA 1980



James P. Grant

Director Ejecutivo del Fondo de las Naciones Unidas
para la Infancia (UNICEF)

De aquí al año 2000

DE los 122 millones de niños nacidos en el mundo el pasado año —*conmemorado como el Año Internacional del Niño*— uno de cada diez ha muerto ya. Casi la totalidad de estos 12 millones de niños han visto segadas sus vidas por la guadaña de la pobreza; una pobreza tan absoluta que impide satisfacer las más mínimas necesidades vitales; una pobreza tan contumaz que, a pesar de haberse triplicado la producción mundial, continúa manteniendo atrapados a un quinto de la población mundial; una pobreza tan superflua que convierte en una burla cualquier pretensión de hablar de civilización planetaria.

Las páginas que siguen están guiadas por la convicción y la evidencia de que los peores aspectos de la pobreza pueden desaparecer de la faz de la tierra dentro de los límites temporales del presente siglo. UNICEF cree que, quizás por primera vez en la historia, el mundo dispone de los suficientes conocimientos y recursos para conseguir un avance decisivo en la lucha contra la pobreza masiva, la enfermedad y el analfabetismo. La incertidumbre acerca de la consecución de este objetivo no reside en nuestra capacidad de alcanzarlo sino en nuestra cordura y voluntad para poner en práctica los medios necesarios para lograrlo.

Nuestro ponderado optimismo se basa en la experiencia histórica reciente. En el corto espacio de tiempo transcurrido desde la segunda guerra mundial, las naciones económicamente pobres han doblado su ingreso medio y han reducido a la mi-

dad su tasa de mortalidad infantil. Durante el mismo período, su esperanza media de vida ha pasado de 42 a 54 años y la tasa media de alfabetización ha aumentado desde apenas el 30 por ciento hasta niveles superiores al 50 por ciento. Sólo en las dos últimas décadas, estos países, a pesar del rápido crecimiento de su población, han logrado aumentar mediante un esfuerzo colosal, las tasas de escolarización del grupo de edad comprendido entre los seis y los 11 años, desde un 47 a un 64 por ciento, y han incrementado substancialmente su producción de alimentos per capita.

Este tipo de logros extraordinarios carece de precedentes históricos. Contemplados desde las naciones industrializadas —donde existe cierta tendencia a considerar al Tercer Mundo como simple espacio vacío disponible para ser desarrollado desde el exterior—, tales avances merecen mayor reconocimiento que el obtenido hasta ahora. Por ejemplo, durante los 20 años transcurridos entre 1955 y 1975, los pueblos de África, Asia y América Latina han puesto en cultivo 150 millones de hectáreas de nuevas tierras, mucho más que la actual extensión global de tierra cultivada en Estados Unidos, Canadá, Japón y Europa Occidental. Como resultado de esta notable ampliación del área cultivada y de la duplicación de las zonas de regadío, la cifra de víctimas del hambre en los tres continentes citados durante el tercer cuarto de este siglo ha sido sólo un décimo de la registrada por la misma causa en el último cuarto de la pasada centuria.

La exageración de los problemas del Tercer Mundo y la minimización de sus logros son injustas en relación con el pasado y desesperanzadoras respecto al futuro. Decir sin más que "la mitad de los niños del mundo están hambrientos" conduce al desaliento. Aunque resulte desde luego inaceptable que incluso un solo niño pase hambre, de acuerdo con los datos disponibles el número de niños afectados actualmente por severa desnutrición alcanza una cifra aproximada de diez millones, menos del dos por ciento de la población mundial menor de cinco años. Si el criterio se amplía hasta incluir niveles de "desnutrición moderada", entonces el número se eleva a 100 millones o aproximadamente un 20 por ciento de los niños del mundo. Se trata por supuesto de una proporción todavía muy alta. Pero es casi seguro menor que en ningún otro período histórico.

Los más pobres

La enseñanza de las dos décadas pasadas no es que el problema de la pobreza mundial haya sido o esté siendo resuelto, sino que *puede serlo*. Porque los beneficios obtenidos por los grandes avances realizados se han distribuido hasta ahora de forma muy desigual.

En las naciones más pobres, y dentro de ellas entre los grupos más desfavorecidos, el ingreso medio per capita ha aumentado durante los últimos veinte años en un dólar por año en términos reales. La participación de estos sectores más pobres de la población en los beneficios conseguidos ha sido igualmente pequeña. Las cuatro quintas partes de su ingreso debe ser destinado a alimentación; el abastecimiento de agua no es continuo ni se realiza en condiciones de salubridad suficientes; la esperanza media de vida permanece por debajo de los 50 años y la mortalidad infantil sigue estando en niveles superiores a 150 muertos por cada mil nacidos vivos.

En cifras absolutas, tales problemas aparecen concentrados sobre todo en Asia, que alberga la mitad de la población hambrienta mundial, donde murieron en los últimos 12 meses ocho millones de niños menores de cinco años y donde cerca de 77 millones de niños entre seis y 11 años no están escolarizados. En términos relativos, sin embargo, las situaciones más agudas están localizadas en el África subsahariana, donde uno de cada dos niños está subalimentado y uno de cada cinco muere antes del quinto aniversario de su nacimiento.

Estos datos agregados encubren el hecho de que el número absoluto de personas afectadas por el hambre, la enfermedad y el analfabetismo ha aumentado a pesar de su disminución en términos porcentuales. En 1970, el total de población desnutrida se estimaba en 400 millones de personas. En la actualidad esta cifra alcanza probablemente los 450 millones. De igual modo, el número estimado de analfabetos en 1960 era de 700 millones, el cual se incrementó hasta 760 millones en 1970, y casi con toda seguridad ha pasado la barrera de los 800 millones en 1980. Los futuros analfabetos —es decir, los niños y niñas comprendidos entre seis y 11 años no escolarizados en la actualidad— suman 128 millones, y se espera que para el año 1985 esta cifra se incremente hasta 137 millones.

Pero las personas no son porcentajes. La verdadera dimensión de cualquier problema humano no

puede ser calibrada mediante indicadores porcentuales sino por interrogantes tales como "¿cuál es la gravedad del problema y a cuántos afecta?".

En términos globales, el número de hombres, mujeres y niños que malviven en la más absoluta pobreza se calcula en unos 780 millones, sobre una población total mundial estimada de 4.400 millones de habitantes. Más de 300 millones de estos "pobres absolutos" son niños: niños cuyas madres carecieron de atención médica prenatal, niños cuyo nacimiento tuvo lugar sin la más mínima asistencia especializada, niños subalimentados en relación a sus necesidades básicas de crecimiento físico y mental, niños carentes de las defensas inmunológicas mínimas para prevenir las enfermedades típicas de la infancia, niños que no serán atendidos nunca por un asistente sanitario, niños que tendrán menos de un cincuenta por ciento de probabilidades de ir alguna vez a la escuela, niños, en definitiva, cuya posibilidad de bienestar infantil y cuya capacidad futura como adultos están determinadas fatalmente por la situación de pobreza en que vinieron al mundo.

A la luz de la historia reciente, la situación actual y las perspectivas futuras de los niños del mundo dan lugar a un sentimiento simultáneo de esperanza y de cautela. Ambas sensaciones indican, por una parte, la posibilidad de lograr un impulso decisivo en la lucha contra la pobreza y por otra el carácter evasivo de tal objetivo.

Contemplado en forma esquemática, el cuadro compuesto con los logros y fracasos de las décadas recientes representa un mundo cuya población podría dividirse en cuatro partes. Una cuarta parte de la población mundial ha visto cambiar sus vidas desde el bienestar material a una abundancia sin precedentes; otra ha pasado de una situación de privación a otra de relativo confort; una tercera cuarta parte ha empezado a divisar el comienzo de una mejora en su nivel de vida, la parte restante ha quedado marginada de todo progreso. La más clara lección de cara al futuro es que el progreso no beneficia automáticamente a los pobres y que si se pretende erradicar la pobreza, los marginados de la tierra son los que deben ser atendidos en primer lugar.

El futuro

Los veinte años que faltan hasta el fin de siglo están dentro de unos límites razonables para realizar previsiones. La historia, sin embargo, tiene la costumbre de contradecir a los aficionados a extrapolar tendencias. Porque las tendencias, como los ríos, discurren según los contornos del relieve económico y político a través de los cuales siguen su curso.

Muy pocos imaginaban, por ejemplo, en 1945, fecha fundacional de las Naciones Unidas con sólo 51 estados miembros, que la organización internacional llegaría a contar en la actualidad con la representación de 154 naciones independientes y que apenas existirían restos de imperios en el mapa mundial. No eran muchos tampoco los que pudieran predecir entonces que Japón y la República Federal de Alemania estarían situadas ahora entre las primeras potencias económicas mundiales, o que la India llegaría a convertirse en el séptimo país más industrializado del mundo, o que el producto nacional per capita de Libia sería mayor que el de

Gran Bretaña. No existe evidencia convincente de que el análisis científico de las tendencias sociales sea más fiable que los impulsos creativos de la imaginación. El novelista Harold Nicholson predijo la bomba atómica. Ernest Rutherford, que desveló la estructura del átomo, ni siquiera se la imaginó.

Una vez tomadas las necesarias cautelas, volvamos nuestra vista hacia el futuro. Una de las tareas cruciales de UNICEF consiste en conocer las tendencias que afectan a la infancia mundial, extrapolar dichas tendencias en un marco futuro, revisar sus previsiones en función de los nuevos cambios que pueden modificar las perspectivas en un sentido positivo y asignar sus recursos con el máximo nivel de eficiencia para que dichos cambios favorables se produzcan.

La División de Población de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta el reciente descenso de la tasa de natalidad en la mayoría de países del mundo, incluidos los dos más populosos, ha estimado que la población total mundial en el año 2000 alcanzará la cifra de seis mil millones de habitantes. El desglose de esta cifra total por regiones, edades, ingresos y niveles de bienestar, podremos apreciarlo mejor si representamos el mundo del año 2000 por una aldea global de 100 habitantes. Aproximadamente 58 de ellos vivirán en Asia, 13 en África, diez en América Latina, nueve en Europa, cinco en la Unión Soviética y cinco en América del Norte (menos de uno vivirá en Australasia); si se mantienen las tendencias actuales, la mitad de la población residirá en ciudades; por edades, seis de los 100 habitantes tendrán 65 o más años y 33 tendrán 15 años o menos; de este grupo de niños, 29 vivirán en el mundo en desarrollo; en términos de bienestar —es decir, ingreso, alimentación, salud y educación—, el pronóstico comienza a tornarse sombrío. Porque el bienestar depende de ideas y acontecimientos que son más vulnerables a los cambios imprevistos. Un año antes de la Revolución rusa, Lenin había predicho que ésta no tendría lugar durante su vida.

La tarea se hace aún más difícil por las complejas interrelaciones de un mundo contraído por la centralización de las decisiones y la amplia repercusión de sus consecuencias. En los pasillos del poder de las capitales nacionales, en las salas de reuniones de las grandes empresas, en las negociaciones internacionales sobre aranceles comerciales, las decisiones de unos pocos tienen un alcance cada vez más considerable hasta afectar la vida de familias concretas en casi todas las partes del globo.

El nuevo orden económico

Los debates en curso sobre el Nuevo Orden Económico Internacional, tema central de tres Sesiones Especiales de la Asamblea General de las Naciones Unidas y de muchas otras conferencias y comisiones internacionales, entre las cuales el Informe Brandt es uno de los últimos ejemplos, son de la mayor importancia para las familias del mundo en desarrollo.

Las cuestiones principales que se debaten se refieren a los precios de las materias primas exportadas por los países del Tercer Mundo, la reducción de las barreras arancelarias impuestas a las manufacturas del Tercer Mundo y a la modifica-

ción del actual sistema monetario internacional del que depende la situación financiera de los países en vías de desarrollo. Entre otros temas igualmente debatidos se encuentran el volumen de ayuda concedida por los países industrializados, nuevas medidas para regular la actuación de las empresas multinacionales, directrices sobre la transferencia de tecnología y el incremento de la cooperación técnica y económica entre los propios países en vías de desarrollo.

Aunque estas cuestiones puedan parecer a primera vista remotas para la vida diaria de los niños pobres del mundo, veamos cómo en realidad no es así. He aquí un testimonio directo de un debate similar en la aldea de Coolshare, Jamaica, situada a 2500 km al sur de la sede de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

"El precio actual de los plátanos es muy bajo. Nos pagan sólo unos trece centavos el kilo. Normalmente recogemos una tonelada, algunas veces hasta dos. Los agricultores quieren que el Consejo Platanero monte una planta transformadora. Hasta que la planta no funcione no podremos pagar nuestras deudas. Si pudiéramos utilizar los plátanos para obtener vinagre o ron, la gente tendría mucho más trabajo y más cosas para comer. Ahora lo que pasa es que los mejores plátanos se emplean para la exportación.

Nuestro mayor problema es el precio. Si pudiéramos controlar el precio todo iría bien. Hoy, por ejemplo, tenemos que vender el kilo de plátanos a 13 centavos, mientras que el kilo de arroz está en la tienda a 89 centavos; una caja pequeña de jabón en polvo cuesta 59 centavos. Pero el precio de los plátanos sigue siendo el mismo. Si quiere que le diga la verdad, a veces creo que es un milagro el que resistamos. Sólo gracias a Dios podemos sobrevivir año tras año. Ahora estamos en un mal momento porque nuestra moneda se ha devaluado mientras los precios no hacen más que subir. Menos mal que vivimos en la zona de la Montaña Azul y por eso tenemos un buen precio del café.

Cuando tienes un buen precio puedes mejorar la vida de tus hijos. Todos ellos nos ayudan a transportar los plátanos hasta el valle y los más pequeños recogen guisantes; durante la cosecha participan también en la recolección del café. Pero no podemos ofrecerles mucho. Si tuviéramos buenos programas agrícolas, buenas carreteras, un camión para la venta y buenos precios, entonces habría más cosas para los niños.

Es muy caro mandar a los niños al colegio. Marlene irá a la escuela secundaria en setiembre y me ha dicho que necesitará ocho libretas. Tendrá que pagar un depósito de cinco dólares para libros tan pronto como comiencen las clases. Necesitará lápices, la tela del uniforme cuesta a 6 dólares el metro y además tendrá que comprarse unos calcetines negros. Ya ve lo que necesita un hijo".

Thomas e Ichilda Japp (declaraciones a un representante de UNICEF en octubre de 1979).

El año 2000

Las negociaciones sobre el Nuevo Orden Económico Internacional repercutirán, pues, sobre las condiciones de vida de millones de personas que

luchan, como la familia Japp, por mejorar su bienestar y el de sus hijos. Sin embargo, los progresos en esta dirección son penosamente lentos. Y los grandes trazos económicos de nuestro cuadro del año 2000 no apuntan hacia un cambio significativo en el bienestar de los pobres.

En concreto, las últimas estimaciones del Banco Mundial indican que los países en vías de desarrollo de ingreso medio probablemente incrementarán su producto nacional bruto (PNB) per capita (expresado en dólares de 1977), hasta superar el nivel de los 2000 dólares hacia finales de siglo. Por otro lado, en los países de bajo ingreso el incremento del producto nacional, aunque significativo en sí mismo, será mucho menor y su PNB per capita alcanzará un nivel entre 215 y 260 dólares (en términos reales, menos del PNB per capita medio de Europa y Estados Unidos hace dos siglos).

El sentido de estas estimaciones es claro. Las naciones más pobres, y de ellas los grupos sociales más desfavorecidos, seguirán marginados del desarrollo en los próximos veinte años, como lo han estado en el pasado. En nuestra imaginaria aldea global del año 2000, aproximadamente 30 de sus 100 habitantes vivirán en estos países más pobres.

En los países en vías de desarrollo de mayor ingreso, especialmente el norte de Africa, Oriente Medio, América Latina y el Caribe, el nivel estimado de 2000 dólares de PNB per capita permitirá situar a su alcance la eliminación de la pobreza absoluta. Así por ejemplo, hacia el año 2000, América Latina debería disponer de un PNB per capita similar al de Europa Occidental en 1960.

El sur de Asia seguirá albergando probablemente más de la mitad de la población más pobre del mundo. No obstante, la India, gracias a sus amplias reservas de mano de obra cualificada y a las remesas de capital de sus trabajadores emigrantes en los países de Oriente Medio, evaluadas en más de mil millones de dólares anuales, podría lograr un avance mucho más rápido en su bienestar que el indicado por las tendencias actuales.

Las previsiones más sombrías de crecimiento conciernen a los países situados al sur del Sáhara, donde el PNB medio per capita creció a una tasa del 1,6 por ciento anual en la década de 1960, cayó hasta un 0,2 por ciento en la siguiente y es poco probable que alcance el uno por ciento anual antes de la segunda mitad de la década de 1980. El Africa subsahariana es la única gran región del mundo donde la tasa de mortalidad no ha dado muestras de descenso y donde la producción de alimentos per capita está disminuyendo en los últimos años.

En resumen, las actuales tendencias económicas indican que la proporción de la población mundial absolutamente pobre descenderá desde el nivel presente del 18 por ciento en 1980 hasta un 11 por ciento en el año 2000. En cifras absolutas, el número total de esta población más pobre, que según las estimaciones del Banco Mundial es actualmente de 780 millones de personas, descenderá, si las cosas van bien, a 720 millones y aumentará hasta 800 millones de acuerdo con previsiones menos optimistas.

A escala de nuestra aldea global del año 2000, tales tendencias muestran que 13 de sus habitantes seguirán marginados en la más absoluta pobreza, y sus vidas estarán condicionadas por la desnutrición, la enfermedad, la falta de oportunidades pa-

ra superar estas limitaciones y la muerte prematura de tres de cada diez de sus hijos.

Para un gran número de personas —más de 2000 millones aproximadamente—, el PNB per capita se situará probablemente entre 200 y 300 dólares anuales. Traducidos a los indicadores de bienestar correspondientes a estos niveles de ingreso, tales datos suponen que cerca de un tercio de la humanidad apenas alcanzará a tener una tasa de alfabetización de un 50 por ciento, su esperanza de vida será de unos 50 años y su tasa de mortalidad infantil no descenderá por debajo de los 100 muertos por mil nacidos vivos.

Hacia un cambio de tendencias

La respuesta de UNICEF a este sucinto cuadro estadístico de los próximos veinte años es que tales datos son inaceptables porque los sufrimientos que presagian son injustos e innecesarios.

La primera y más importante objeción a las líneas tendenciales que configuran este cuadro del año 2000 es que las tendencias son función de la política actual y no expresión inevitable del destino. La tarea que debemos enfrentar consiste en rastrear el curso de tales tendencias para comprobar cómo y cuándo será preciso reorientar su evolución para que se pueda arribar a un nuevo y mejor futuro.

En los años recientes, tanto UNICEF como otras agencias especializadas de la Organización de las Naciones Unidas se han dedicado profundamente a esta tarea de búsqueda y reflexión. La actividad se ha desarrollado desde una serie de conferencias de alto nivel sobre Medio Ambiente, Población, Alimentación, Recursos Hídricos, Empleo, Reforma Agraria, Cooperación Técnica y Asistencia Sanitaria Primaria, hasta pequeños grupos de estudio tales como los que prepararon el Informe Tinbergen sobre la remodelación del Orden Económico Internacional o el propio Comité de las Naciones Unidas para la Planificación del Desarrollo. Estas tareas de reflexión y estudio han contado con la experiencia de dos décadas de esfuerzos en favor del desarrollo y con una avalancha de investigaciones publicadas recientemente. Además de todo esto, UNICEF ha aportado más de 30 años de experiencia de trabajos a escala comunitaria en unos 100 países en vías de desarrollo. Este período de reflexión crítica ha dado lugar a un nuevo consenso, cuyo aglutinador esencial es que las necesidades de alimentos, habitación, asistencia sanitaria y educación de la gran mayoría de la población mundial pueden quedar satisfechas hacia el año 2000.

Esta representación de un nuevo futuro no es una imagen vaga. Una esperanza de vida superior a los 60 años, tasas de mortalidad infantil inferiores a 50, tasas de alfabetización del orden del 75 por ciento como mínimo y niveles de escolarización generalizada son indicadores concretos del tipo de progreso que creemos que podrían alcanzar los países y los grupos sociales más pobres durante las dos próximas décadas. Tales logros supondrían también que casi cada familia tendría un trabajo productivo y razonablemente remunerado, que los niveles de nutrición alcanzarían al menos el consumo mínimo de calorías recomendado, que cada comunidad dispondría de servicios adecuados de asistencia sanitaria y abastecimiento de agua potable,

que la virtual totalidad de los niños de corta edad estarían inmunizados contra las más comunes enfermedades evitables propias de la infancia y que los niños comprendidos entre los seis y 11 años disfrutarían de una escolaridad continuada de al menos cuatro años.

Burlar el destino

La cuestión clave reside en si tales objetivos son un mero soplo en la corriente que sigue la realidad económica. Si su impulso procede de un simple aliento inicial y de una súplica, o si se encontrará confirmado y reforzado por una evidencia suficiente que permita esperar su consecución.

La evidencia de que tales objetivos pueden conseguirse y de que el "destino" de las extrapolaciones económicas puede burlarse, reside en el ejemplo de aquellas naciones y regiones que los han alcanzado ya, y lo han logrado en unas condiciones de desarrollo económico similares a las proyectadas para los países de bajo ingreso en el año 2000. Entre los casos más destacados está el de la República Popular China. Como un ejemplo más de que las "tendencias inevitables" pueden cambiarse cabe citar una frase habitual, hace sólo 20 años: "China es literalmente incapaz de alimentar a más gente; morirán millones de personas; no existe salida alguna". Desde entonces, la población de China ha crecido hasta alcanzar la cifra de unos mil millones de habitantes, cuya virtual totalidad parece estar adecuadamente alimentada.

En 1950, la esperanza media de vida en China era de menos de 45 años. En la actualidad, supera posiblemente los 70 años. Durante el mismo período, las tasas de escolaridad en la enseñanza primaria han aumentado del 25 al 95 por ciento y la tasa de mortalidad infantil, que era una de las más elevadas del mundo en desarrollo, es ahora una de las más bajas. Sin embargo, el PNB per capita actual de China, estimado en apenas 300 dólares, está próximo al nivel que la mayoría de países de bajo ingreso podrá razonablemente alcanzar antes o hacia el año 2000. Si China fuera el único ejemplo en que se ha logrado acompañar el crecimiento del PNB per capita a una mejora generalizada del bienestar, la viabilidad del "nuevo futuro" no sería quizás convincente, porque las circunstancias en que ha tenido lugar el cambio chino han sido, desde luego, únicas. No obstante, en la misma Asia existe también el caso de Sri Lanka, en condiciones bastante diferentes.

Con un PNB per capita actual de menos de 200 dólares, es decir un nivel inferior al proyectado para los países de bajo ingreso durante las dos próximas décadas, Sri Lanka ha superado ya los objetivos del "nuevo futuro" previstos para el año 2000. Su tasa de alfabetización del 80 por ciento, su tasa de mortalidad infantil inferior al 50 por mil y su esperanza media de vida de 68 años (frente a los 46 de hace 35 años) muestran que Sri Lanka es otro ejemplo de cómo pueden realizarse avances sustanciales en el progreso humano desde niveles económicos más bien modestos.

Un tercer ejemplo es el del estado de Kerala, situado al sur de la India. Con una población similar a la de Argentina, Colombia o Zaire, Kerala es uno de los estados más pobres de la India. Su PNB per capita de 135 dólares está por debajo de la media

nacional india, estimada en 180 dólares. Teniendo en cuenta su actual nivel económico, Kerala no debería alcanzar normalmente los objetivos sociales propuestos para el año 2000. Sin embargo, este estado ha logrado ya tales objetivos. Casi la totalidad de su población infantil en edad de asistir a la escuela primaria se encuentra escolarizada, y las tres cuartas partes de sus adultos están alfabetizados. La tasa de mortalidad infantil es aproximadamente del 50 por mil y la esperanza media de vida de 61 años. Resulta evidente que Kerala ha alterado también la rígida correlación entre nivel económico y nivel de bienestar.

Casos similares, aunque quizás menos pronunciados, son los de Costa Rica, Cuba, Barbados y Jamaica, países cuyas tasas de alfabetización, esperanza de vida y mortalidad infantil se encuentran entre las mejores de América Latina y el Caribe, pero ninguno de los cuales tiene un PNB per capita superior a la media regional.

Por el contrario, hay varios países en vías de desarrollo de ingreso medio con un PNB per capita superior a los 600 ó 700 dólares, pero cuyas tasas de alfabetización están por debajo de la media de los países de bajo ingreso con un PNB per capita tan sólo de 200 dólares anuales.

Cada uno de los ejemplos reseñados está situado en sus propias coordenadas históricas, es fruto de interrelaciones políticas, económicas y culturales únicas, y la trama de su éxito no puede deshacerse y tejerse de nuevo según un patrón uniforme de desarrollo. Sin embargo, la suma de evidencias acumuladas por todos estos casos indica que el nivel relativamente bajo de desarrollo económico previsible para los países en desarrollo más pobres durante los próximos veinte años no tiene por qué mantenerlos bloqueados en medio de la desnutrición, la enfermedad y el analfabetismo. En resumen, creemos que existe la posibilidad de alcanzar un nuevo futuro.

Desarrollo desde abajo

El actual consenso sobre los posibles objetivos a alcanzar durante las dos próximas décadas se inspira en una serie de principios generales derivados de las enseñanzas de los últimos 20 años.

El primero de estos principios es que el crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente para la erradicación de la pobreza. El segundo es que las políticas destinadas directamente a satisfacer las necesidades de los pobres son una vía más prometedora de avance que la simple confianza en los efectos difusores del crecimiento. El tercero, y quizás el más controvertido, es que la redistribución de los recursos y del ingreso, perseguida por tales políticas directas, no suponen una reducción, e incluso pueden constituir un estímulo, del crecimiento económico general.

El enfoque convencional ha venido sosteniendo desde hace tiempo que es necesario un cierto grado de desigualdad para que determinados sectores sociales puedan ahorrar e invertir, y promover así el crecimiento económico que incrementaría las oportunidades de empleo e ingreso de la población pobre. En realidad, según señalan estudios realizados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT):

"Sólo una pequeñísima parte del ahorro de los ricos es canalizado hacia inversiones destinadas a la producción de bienes y servicios para los pobres. La causa principal de este hecho es que, debido a la desigual distribución del ingreso, los pobres tienen una capacidad de compra pequeña y por consiguiente ofrecen muy poco incentivo de producir para ellos. Por otra parte, el ahorro potencial de los pobres ha sido probablemente subestimado, y tanto este ahorro como la inversión correspondiente tienen la virtud de estar dirigidos directamente a la producción de bienes que satisfacen sus necesidades básicas".

En otras palabras, el tipo de demanda derivada de la concentración del ingreso, la inversión y el crédito crea muy poco empleo y beneficios para los grupos más pobres de la población. Por otro lado, un incremento relativamente pequeño del poder adquisitivo de una mayoría de la población podría crear un tipo diferente de demanda económica —una demanda de mayor calidad de los alimentos, de extensión de la asistencia sanitaria y de mejora de niveles de escolarización, de técnicas agrícolas, de semillas y fertilizantes, de los transportes, de la vivienda y del vestido. Tal demanda tiene posibilidades de ser satisfecha contando con la técnica y los recursos locales, y de promover un mayor incremento del empleo y del ingreso para los pobres a través del propio proceso de satisfacción de sus necesidades y de la mejora de su productividad.

El economista paquistaní Mahbub ul Haq ha resumido de forma gráfica este cambio de orientación: "Hemos sido educados en la idea de que debíamos preocuparnos del PNB y que éste ya se cuidaría de nuestra pobreza. Creo que tendríamos que invertir esta posición y preocuparnos en primer lugar de erradicar la pobreza, y dejar que el PNB se cuide de sí mismo".

Se trata de un nuevo tipo de enfoque señalado también por el exsenador norteamericano Hubert Humphrey cuando decía: "Estamos asistiendo a una auténtica revuelta intelectual entre los estudiosos del desarrollo que tratan ahora de revisar la visión tradicional según la cual el crecimiento económico basta por sí solo para mejorar la situación de la mayoría pobre de la población... sin embargo, la mayoría más pobre debe participar en el esfuerzo de reconstrucción nacional y obtener un beneficio más equitativo de los frutos finales del desarrollo. Una mayor participación y equidad sociales impulsa y refuerza el crecimiento, en lugar de obstaculizarlo, y evita al mismo tiempo la marginación de la población pobre".

La desigualdad Internacional

La significación práctica de los ejemplos y principios citados es que se puede acelerar considerablemente el avance hacia la plena satisfacción de las necesidades básicas de toda la población, a pesar de que la velocidad del motor del crecimiento económico sólo permita incrementar lentamente la riqueza de las naciones.

Ahora bien, aunque sea verdad que un crecimiento lento no bloquea ni pone un techo al PNB, también es cierto que es improbable que se pueda conseguir la erradicación de la pobreza sin una

cierta aceleración de la tasa de crecimiento económico. En ausencia de un incremento de la tasa de crecimiento, la simple redistribución de los recursos y de las oportunidades dentro de los países en desarrollo sería insuficiente para alcanzar un "nuevo futuro" dentro de un horizonte previsible. Por ejemplo, un excesivo incremento de la presión fiscal sobre el 20 por ciento de la población de mayor nivel de ingresos en los países en vías de desarrollo, afectaría casi a la totalidad de los empleados de las factorías automovilísticas de Sao Paulo o de las fábricas textiles de Calcuta.

Resulta igualmente evidente que la necesaria aceleración del crecimiento económico en el mundo en desarrollo es difícil que tenga lugar sin una previa reestructuración de las relaciones económicas internacionales que contribuyen actualmente a retrasar dicho crecimiento. Es, por tanto, esencial que se produzcan progresos sustanciales en las presentes negociaciones dirigidas a establecer cambios estructurales en la economía mundial si se pretende que sean cubiertas las necesidades de las naciones y de los grupos más pobres durante las dos próximas décadas.

Tras la bandera del Nuevo Orden Económico Internacional, más de un centenar de naciones del mundo en desarrollo están realizando una campaña en favor de tales cambios. Su principal denuncia es que el presente orden económico internacional resulta discriminatorio para los países en vías de desarrollo. Sus argumentos se basan en la evidencia de que casi el 80 por ciento del incremento anual de la riqueza mundial revierte sobre los países ricos más industrializados, que sólo tienen un 15 por ciento de la población total; por el contrario, menos del dos por ciento de este incremento de riqueza corresponde a los países más pobres del mundo, que albergan más del 70 por ciento de la población mundial.

Tal polarización de la riqueza no existe por casualidad. Su existencia se debe principalmente a la concentración del poder económico que ha hecho posible que una minoría de naciones hayan impuesto las reglas de comercio mundial, organizado el sistema monetario internacional, decidido el tipo, lugar y destino de las inversiones, conducido el curso de la ciencia y la tecnología y establecido la dirección internacional del trabajo en favor de sus propios intereses.

En otras palabras, muchos países en desarrollo se sienten hoy casi igual de dependientes que en los días de plena dominación colonial. El precio de venta de sus materias primas, el valor de las divisas extranjeras que deben utilizar, el coste de los productos industriales que importan, las condiciones de ayuda e inversión exterior que necesitan y el tipo de tecnología disponible, están todos ellos determinados por fuerzas ajenas a su control, sobre las que apenas tienen influencia.

El concepto de un Nuevo Orden Económico Internacional no es, por tanto, un mero engranaje de mecanismos económicos. Es una afirmación de identidad nacional y de voluntad emancipadora que da una dimensión económica complementaria a la acción política que guió la búsqueda y obtención de la independencia colonial de tantos países en vías de desarrollo durante las décadas de 1950 y 1960.

De esta forma, la consecución de una mayor igualdad de oportunidades y de una más equitativa

distribución del crecimiento tanto a escala nacional como internacional, constituye una de las palancas cruciales para determinar hasta qué punto será posible satisfacer las necesidades de los po-

bres. El desarrollo social debe situarse así en el lugar adecuado junto al desarrollo económico si se pretende alcanzar un nuevo futuro dentro de un horizonte temporal próximo.

Inversión en capital humano

LA tarea de avanzar desde el presente hacia un nuevo mundo, donde se hayan erradicado los sufrimientos de la pobreza masiva, exige más que la enumeración de casos ejemplares o de nuevos enfoques clarividentes. Requiere el establecimiento de estrategias concretas, llevadas a cabo nación por nación y comunidad por comunidad.

Tales estrategias no pueden ser transplantadas de forma mecánica ni desarrolladas meramente por medios financieros. Ni tampoco pueden ser impuestas con procedimientos centralistas sobre la pasiva periferia de los pobres. Las lecciones del pasado deben ser asimiladas y repensadas. En lo esencial, dichas lecciones, procedentes del campo del desarrollo social, apuntan a la construcción de nuevas estructuras sociales que permitan aplicar de forma más efectiva los recursos generados por el crecimiento económico a la mejora de las condiciones de vida de la mayoría. En particular, es necesario poner en práctica nuevas estrategias en materia de salud, alimentación y educación. El resto de este Informe está destinado precisamente a debatir las enseñanzas derivadas de esta gran trilogía del desarrollo humano.

Salud

Hace 2500 años Heráclito escribía: "Cuando falta la salud, el cuerpo es incapaz de mostrarse en toda su plenitud; la cultura no puede manifestarse; la debilidad impide luchar; la riqueza resulta inútil y la inteligencia queda bloqueada". Por este tipo de razones, la mejora de la salud es tanto un medio como un fin del desarrollo. Cualquier estrategia de erradicación de la pobreza deberá evaluarse, en último término, en función de su incidencia sobre la salud de la población pobre.

A veces se dice que los niveles sanitarios del mundo actual son más altos que en ningún otro momento de la historia. Aunque esta afirmación pueda ser cierta, no deja de ser también autoconciencia. Porque la salud debe ser contrastada no en relación con los horrores del pasado sino respecto a las posibilidades del presente.

La lotería de la mortalidad infantil muestra la magnitud de la distancia entre lo que es y lo que podría ser. Mientras para un niño nacido en Suecia la probabilidad de morir antes del primer año de vida es inferior a uno de cada cien, para uno nacido en el mundo en desarrollo es aproximadamente uno de cada diez. En los países más pobres, el pronóstico se precisa aún más hasta alcanzar a uno de cada seis.

Si los 12 millones de niños que murieron durante el Año Internacional del Niño hubieran nacido en Japón o en Finlandia, 11,8 millones de ellos vivirían aún hoy. Para aquellos que sobrevivieron el primer año, la lucha por la salud y la sobrevivencia está lejos de desaparecer. En los países más po-

bres, sólo un niño de cada diez recibirá asistencia sanitaria primaria o será vacunado durante su primer año contra la difteria, el tétanos, el sarampión, la tuberculosis, la tos ferina y la poliomielitis— las seis enfermedades más comunes de la infancia.

Cuando estos niños crezcan, caminen, corran, jueguen y trabajen, se encontrarán situados en un medio que es en realidad un campo de minas para su salud. En las áreas rurales del mundo en desarrollo, casi las tres cuartas partes de los niños no disponen de sistemas fijos de abastecimiento de agua y aún menos de servicios de saneamiento. Como resultado de ello proliferan las enfermedades ambientales. La esquistosomiasis, la enfermedad debilitante conocida con el sobrenombre de bilharzia en África y de fiebre del caracol en Asia, afecta en la actualidad de 180 a 250 millones de personas; la ascariasis (*ascaris lumbricoides*) socava la existencia de unos 650 millones; la oncocercosis o "ceguera de los ríos" ensombrece la vida de 20 millones más; la malaria causa la muerte de un millón aproximado de niños al año sólo en África; la carencia de una dieta adecuada reduce poderosamente las defensas físicas de pueblos enteros.

A escala mundial, uno de cada cinco niños padece desnutrición, agente inductor de todo tipo de enfermedades. Y dos de cada cien están tan subalimentados que su organismo se ve forzado a consumir las reservas proteínicas de sus músculos —incluido el corazón— en su lucha por sobrevivir. La resultante de esta situación es que casi 15 millones de niños menores de cinco años mueren anualmente, lo que representa más de un tercio de la mortalidad total mundial.

Entre las causas más importantes de mortalidad infantil se encuentran las infecciones respiratorias y la diarrea, las cuales se cobran más de diez millones de vidas cada año. El principal factor coadyuvante es la desnutrición que se ha revelado como la causa primaria o asociada de un tercio del total de defunciones entre la población menor de cinco años.

Más vale prevenir

Frente a la magnitud de tales problemas, el presupuesto de sanidad de los países en vías de desarrollo representa sólo una centésima parte de los gastos sanitarios per cápita del mundo industrializado. Por ejemplo, en África y Asia, los gastos sanitarios, incluidos los de carácter privado, apenas superan los 5 dólares anuales por persona.

Si se pretende que este cuadro sanitario cambie profundamente de aquí al año 2000, es necesario incrementar los recursos dedicados a este fin. Pero como es obvio que tales recursos son limitados, existe simultáneamente una necesidad urgente de establecer estrategias adecuadas que permitan aumentar la eficiencia de las inversiones en relación

con las mejoras conseguidas. La orientación básica de tales estrategias debería guiarse por el viejo proverbio de "más vale prevenir que curar".

Se estima, por ejemplo, que cerca de un 80 por ciento de las enfermedades existentes en los países en desarrollo podrían prevenirse mediante una acción combinada de mejora de la alimentación, abastecimiento de agua adecuado, higiene personal, educación sanitaria familiar y comunitaria, sistemas de saneamiento eficientes y campañas de inmunización. A la vista de estos datos, la decisión de destinar el grueso de unos recursos escasos a la capacitación del personal médico y a la construcción de hospitales no parece que sea la vía más adecuada para lograr el más alto nivel sanitario para la mayoría al menor coste posible. No obstante, las tres cuartas partes de los gastos sanitarios totales de los países en desarrollo, influidos por los modelos y la ayuda de los países industrializados, se destina en la actualidad a mantener una medicina curativa de alto coste para unos pocos en lugar de establecer servicios sanitarios preventivos baratos para la mayoría.

En Africa, por ejemplo, el 70 por ciento aproximado de los médicos trabajan en ciudades donde vive sólo un 20 por ciento de la población. Una estrategia alternativa, protagonizada de forma pionera por China con sus 1,6 millones de "médicos descalzos", consiste en la extensión de la asistencia primaria. Este fue precisamente el lema de la Conferencia Mundial sobre Asistencia Sanitaria Primaria, convocada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la UNICEF, que se celebró en Alma Ata, Unión Soviética, hacia finales de 1978.

Asistencia sanitaria primaria

La conferencia de Alma Ata recogió una serie de experiencias pioneras relacionadas con la mejora de la sanidad pública en favor de los pobres. Y allí se gestó también un consenso acordado en principio por más de 130 gobiernos de todo el mundo.

En primer lugar, se reconoció unánimemente que la inversión en la mejora de la alimentación, el abastecimiento de agua y los servicios de saneamiento, constituye el fundamento básico de la salud comunitaria. En segundo, se acordó asimismo que todas aquellas personas que trabajan como "médicos descalzos", asistentes médico-sanitarios, o en las diversas organizaciones de ayuda médica rural o de asistencia primaria comunitaria, son elementos importantes de una estrategia que puede contribuir a cambiar el cuadro de la salud mundial durante los próximos 20 años.

Para prevenir o curar la mayoría de casos de salud deficiente no se requieren ni siete años de enseñanza médica ni el empleo de costoso instrumental técnico. Se estima, por ejemplo, que cuatro quintas partes de las enfermedades infantiles pueden ser tratadas por asistentes médico-sanitarios a muy bajo coste.

En diversos países del mundo en desarrollo, estas tareas de asistencia sanitaria primaria comprenden: consejos sobre alimentación y uso de agua potable; educación sobre saneamiento e higiene personal; cuidados sanitarios maternos e infantiles; campañas de inmunización; servicios de planificación familiar; control de la calidad del agua; distri-

bución de medicamentos básicos; rehidratación oral contra la diarrea infantil y tratamiento de heridas y enfermedades más comunes.

El objetivo de la asistencia sanitaria primaria no consiste en convertir los hospitales y los médicos en algo superfluo sino en ponerlos al servicio de las necesidades de la mayoría a un coste soportable. Los asistentes sanitarios encargados de cuidados primarios, una vez capacitados para identificar problemas relacionados con la salud que requieran un tratamiento especializado, y apoyados en un buen sistema de consultas, pueden dar una buena dimensión a los servicios sanitarios convencionales. A su vez, la solidez de estos servicios sanitarios concederá credibilidad a los asistentes sanitarios y evitará que la asistencia primaria se convierta en un servicio de segunda clase para pobres.

UNICEF ha contribuido a la extensión de la asistencia primaria y a la vez ha sacado enseñanzas de la experiencia mundial en este campo. En la actualidad, el núcleo central de la "estrategia de servicios básicos", patrocinada por UNICEF, consiste en la prestación de ayuda para capacitación y equipo de asistentes en cuidados primarios; se trata de una estrategia que pretende satisfacer las necesidades básicas a un bajo coste mediante el apoyo de iniciativas de y para las diversas comunidades en las que trabaja UNICEF.

La madre y el niño

Una de las palancas más poderosas a disposición de los asistentes sanitarios para aumentar el nivel de salud de la comunidad es el incremento y mejora de la asistencia durante el embarazo, el parto y el primer año de vida del recién nacido.

A escala mundial, 25 millones de mujeres padecen anualmente enfermedades o complicaciones importantes durante el embarazo o el parto. Solamente en Africa y Asia, mueren cada año 500.000 mujeres por causas relacionadas con la maternidad, dejando tras sí un millón de huérfanos. La anemia, que afecta a unos dos tercios de mujeres embarazadas de los países en desarrollo, es la causa principal de la mitad de tales muertes.

Debido a la enfermedad y desnutrición maternas, en los países citados nacen anualmente unos 21 millones de niños con un peso inferior al normal. Según un estudio de la OMS sobre siete países en desarrollo, la cifra de recién nacidos con un peso inferior al normal representaba de un cuatro a un 11 por ciento del total de nacimientos, pero este porcentaje subía hasta situarse entre el 43 y 74, si se comparaba con el total de muertes perinatales (fallecidos entre la semana 28 de gestación y la primera semana de vida). La tasa de mortalidad de estos nacidos con bajo peso que logran sobrevivir la primera semana es asimismo 20 veces mayor que la de los niños con peso normal al nacer. En términos globales, este breve y crítico período perinatal —con una duración aproximada de dos meses— representa un tercio de la mortalidad infantil total del mundo en desarrollo.

En los cruciales primeros meses de vida, la lactancia materna marca usualmente la pauta vital del recién nacido. La tendencia reciente hacia el uso de leche artificial para la alimentación infantil, una tendencia fomentada por el ejemplo y los

medios del mundo industrializado, ha costado decenas de miles de vidas infantiles.

Así pues, aunque resulte triste reconocerlo, hacer "publicidad" del hecho evidente de que la leche materna es mejor, constituye ahora un paso necesario para mejorar la salud infantil. Como ha señalado Halfdan Mahler, Director General de la OMS, en la XXXII Asamblea de la organización: "La experiencia de los países en desarrollo indica que los niños que han visto interrumpida la lactancia materna al sexto mes, o que han carecido de ella totalmente, registran un índice de mortalidad de cinco a diez veces mayor en los seis meses posteriores de vida que aquellos niños alimentados con la leche materna durante un semestre como mínimo".

La campaña en favor de la lactancia materna debe verse acompañada también de una campaña de regulación de las prácticas productivas y comerciales de las empresas que fabrican y venden alimentos infantiles preparados a las madres que no los necesitan, que no pueden pagarlos o no saben utilizarlos adecuadamente.

La OMS y la UNICEF están elaborando un Código de Conducta destinado a promover la lactancia materna y a regular la distribución y venta de alimentos infantiles preparados en los países en vías de desarrollo. Este Código será sometido a la ratificación de la Asamblea General de la OMS a principios del próximo año. En el caso de que sea aplicado por los gobiernos y observado por las casas comerciales, el Código podría evitar que numerosos recién nacidos de los países en desarrollo fueran víctimas de la moda del biberón.

Planificación familiar

Tanto la salud de la madre como la del recién nacido están íntimamente relacionadas con el espaciamiento de los partos. Sin embargo, esta relación se ha visto velada por la controversia en torno a la planificación familiar.

Con frecuencia, la planificación familiar se ha predicado entre los pobres en nombre del llamado problema de la población y con el exclusivo propósito de reducir su número. Desde el punto de vista de los pobres, tal prédica ha sido insensible al medio social y atentatoria de los derechos individuales. Donde no existen pensiones de jubilación, ni servicios médicos, ni seguro de desempleo, los hijos son a menudo la principal fuente de seguridad económica. Cuando el trabajo de acarrear leña y agua para la casa y de cuidar del ganado ocupa hasta 12 horas diarias, los hijos constituyen una parte activa importante en la lucha familiar por la sobrevivencia económica. Allí donde las tasas de mortalidad son altas, se necesita tener muchos hijos para asegurarse de que alguno de ellos sobreviva. A medida que se produce una mejora de las condiciones económicas, aumentan las motivaciones para reducir el tamaño de la familia.

La planificación familiar tiene una dimensión y un propósito diferentes. Su principal campo de aplicación abarca la asistencia sanitaria a la madre y al recién nacido y su objetivo básico es el de controlar el espaciamiento de los partos.

Los especialistas en dietética lo denominan "síndrome de agotamiento materno". Las campesinas de Bangladesh lo conocen con el nombre

"shutika". En realidad, ambos se refieren a lo mismo: el embarazo y el parto resultan procesos agotadores para el organismo femenino de los que cuesta tiempo recuperarse.

Si el período de recuperación es demasiado corto, entonces se paga con la salud. Los recién nacidos tenderán a pesar menos de lo normal; los lactantes se verán afectados por la desnutrición y las madres padecerán con más probabilidad anemia, toxemia o agotamiento general. A menudo, el lactante, tras el nacimiento de un nuevo hermano, estará aquejado de "k'washiorok", palabra ghanesa utilizada para denominar la enfermedad del lactante causada por haberle destetado demasiado pronto; se trata de una enfermedad debilitante debida a la desnutrición cuyos síntomas son bien conocidos en todo el mundo en desarrollo.

Las mujeres afectadas por el "síndrome de agotamiento" saben mejor que nadie cómo éste influye sobre su salud y la de su familia. No se trata sólo de que la carencia de servicios de planificación familiar les impida controlar por sí mismas su fecundidad y su salud. Lo que ocurre es que viven en sociedades donde los hombres toman las decisiones y las mujeres sufren las consecuencias.

Se estima que en el conjunto de países en desarrollo tienen lugar cada día 300.000 nacimientos y 120.000 abortos. Este hecho —dos abortos por cada cinco nacidos vivos— es una brutal evidencia cotidiana de la necesidad de miles de mujeres de utilizar mejores métodos para evitar los embarazos no deseados. Se dispone ya de numerosos datos adicionales, en caso de que hicieran falta, a partir del *Informe sobre la Fecundidad Mundial*, la más amplia investigación realizada hasta ahora en este campo. Sus resultados preliminares muestran que en la mayoría de países en vías de desarrollo, la mitad de mujeres casadas, entre los 15 y los 49 años, no desean tener más hijos, pero de ellas sólo un 50 por ciento utilizan métodos anticonceptivos modernos.

La aceptación creciente de que el espaciamiento de los partos es una componente esencial de la asistencia sanitaria materna e infantil, junto al reconocimiento de que la mejora del nivel de vida aumenta las motivaciones para reducir la familia, están coadyuvando a situar el problema de la población en una nueva perspectiva. Así como se ha dicho "erradiquemos la pobreza y ya nos preocuparemos del PNE", igualmente podría decirse: cuidemos a la gente y ella ya se ocupará del problema de la población.

Invalidez infantil

Un mejor conocimiento y unas mayores atenciones médico-sanitarias del breve y crítico período de tiempo que cubre el embarazo, el parto y los primeros meses de vida, contribuirían asimismo a una reducción de la incidencia y de la gravedad de los casos de invalidez infantil que afectan actualmente a una cifra estimada de 150 millones de niños de todo el mundo.

Cuando se realizan evaluaciones globales de las necesidades sanitarias básicas del Tercer Mundo, el problema de la invalidez suele quedar relegado a un lugar secundario, bajo el supuesto de que su escasa incidencia no justifica el alto coste de las inversiones propias de este campo.

Uno de los objetivos principales del Año Internacional de los Impedidos (1981) será hacer frente a esta relegación habitual de la invalidez en dos planos fundamentales.

Primero, el número de impedidos no es bajo. De acuerdo con las estimaciones de Rehabilitación Internacional, cerca del diez por ciento de cualquier colectivo de población está afectado por una u otra forma de invalidez física o mental. A escala mundial, este porcentaje supone un total de 450 millones de personas impedidas, de las cuales un tercio aproximadamente son niños menores de 15 años.

Segundo, el coste de la prevención y rehabilitación de la invalidez no es necesariamente prohibitivo. Si tenemos en cuenta que entre las principales causas de invalidez se cuentan una dieta deficiente, las enfermedades específicas del embarazo y la mala salud general de las embarazadas y de los recién nacidos, la puesta en práctica de una asistencia primaria que aumente el nivel inmunológico y mejore la asistencia materna e infantil tendrá numerosos efectos positivos sobre la salud comunitaria y por consiguiente contribuirá a reducir la proporción de personas impedidas.

De igual modo, un control sanitario periódico del desarrollo del niño —realizado a menudo bajo la responsabilidad de asistentes sanitarios— puede conducir a una identificación temprana de la anomalía. La identificación temprana es un prerrequisito para prevenir que tal anomalía pueda interrumpir el proceso normal del desarrollo del niño y a partir de entonces desencadenar una invalidez múltiple.

La integración de las medidas preventivas y de rehabilitación de la invalidez dentro de las diversas estrategias de asistencia primaria, permitiría tratar a un gran número de personas a un coste relativamente bajo. Un reciente estudio sobre México, realizado por la OMS y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), señala, por ejemplo, que el 80 por ciento de las personas impedidas podría recibir una asistencia significativa con la utilización de los propios recursos existentes en la comunidad.

Uno de los ejemplos más sobresalientes de cuanto se puede conseguir con el empleo de pocos recursos puede apreciarse mediante el balance coste-beneficio de la prevención de la ceguera. Se estima que unos 250.000 niños pierden anualmente la vista por falta de vitamina A; el coste de la dosis necesaria de vitamina A es frecuentemente inferior a cinco centavos de dólar por niño, si éste se encuentra dentro de los límites comunitarios cubiertos por un asistente sanitario.

Entre las principales propuestas que van a ser planteadas durante el Año Internacional de los Impedidos se encuentran las siguientes: los costosos medios tecnológicos para luchar contra la invalidez tienen una incidencia pequeña sobre la mayoría de impedidos que pertenecen además a los sectores más pobres de la comunidad; la invalidez no debería ser una causa de marginación del niño impedido del proceso normal de desarrollo infantil; la actitud pública hacia los impedidos resulta a menudo más dañosa que la propia invalidez; la atención debería concentrarse no sobre aquello que la persona afectada se ve impedida de hacer sino más bien sobre lo que él o ella pueden hacer; los gastos en la prevención y rehabilitación

de la invalidez son económicamente viables y moralmente necesarios; el recurso primario fundamental para ayudar al impedido a desarrollar su vida dentro de un ambiente lo más normal y productivo posible, consiste en contar con una familia bien asistida y bien aconsejada.

Si se mantienen las actuales tendencias, nuestra aldea global de 100 habitantes contará hacia el año 2000 con 10 impedidos, de los cuales siete serán adultos y tres niños. En caso de que prosperen, aunque sea parcialmente, las principales propuestas del Año Internacional de los Impedidos, ello permitiría modificar en cierto modo dichas tendencias y reorientarlas hacia un curso futuro distinto que redujera de forma drástica el número de víctimas humanas y los costes sociales correspondientes.

Salud para todos

Las diversas estrategias de asistencia sanitaria primaria que comienzan a ponerse en práctica pueden ayudar a mejorar la eficiencia de los recursos invertidos en relación con el aumento del nivel sanitario en todas las áreas de necesidades básicas descritas. Pero sería un error creer que el asistente sanitario en primeros cuidados va a convertirse en un mago ambulante que puede hacer desaparecer los problemas sanitarios con la simple utilización de una jeringa como si fuera una varita mágica. Sin una capacitación continuada, sin una reposición y renovación de los medicamentos básicos, sin una mejora de la alimentación, del abastecimiento de agua y de los servicios de saneamiento, sin la participación y confianza comunitarias, sin un sistema de consultas fluido con otros niveles más especializados del sistema sanitario público, y sin una ayuda financiera y administrativa importante, la asistencia sanitaria primaria carecerá de eficacia y credibilidad.

Por el contrario, en caso de poder contar con esta serie de apoyos, la asistencia primaria puede aumentar substancialmente el nivel sanitario familiar de aquí al año 2000.

La consecución de objetivos tales como una tasa de mortalidad infantil no superior al 50 por mil y una esperanza media de vida de 60 ó más años para el conjunto mundial podría evitar la muerte de cinco a seis millones de niños anualmente. Por supuesto, ello significaría que estos cinco o seis millones de niños sobrevivientes tendrían a su vez hijos más tarde. En este sentido, se sostiene a menudo que la reducción de la tasa de mortalidad infantil incrementaría la tasa de crecimiento de la población. Es cierto que, a corto plazo, una menor mortalidad infantil es probable que incremente el número de niños sobrevivientes por familia. Pero, a largo plazo, puede tener el efecto contrario. Si mueren menos niños, los padres tendrán más seguridad de que sus hijos sobrevivan. A medida que el margen de seguridad aumente, los padres tenderán a reducir el número de embarazos hasta acompañarlos al número de hijos deseados en lugar de incurrir en embarazos excesivos para compensar el riesgo derivado de la alta mortalidad infantil.

El resultado de este proceso se conoce como la "paradoja demográfica"; es decir, la vía que conduce a una disminución de la tasa de mortalidad infantil, lleva también —tras un corto lapso temporal— a una disminución de la tasa de natalidad. De

igual modo, ciertas mejoras sociales y sanitarias, tales como una mayor educación de la mujer, que constituyen un prerrequisito para lograr una disminución de la mortalidad infantil (particularmente aquellas mejoras que permiten situar la tasa de mortalidad infantil comunitaria o nacional por debajo de un 75 por ciento), tienen también un marcado impacto sobre la conducta y la opinión pública en favor de familias más pequeñas.

La gran mayoría de modelos matemáticos predictivos elaborados con sofisticados programas de computador, destinados a servir de guía a las políticas de población, no han tenido en cuenta esta paradoja y se han limitado a utilizar el procedimiento más simple de extrapolar las tendencias actuales independientemente de las posibles mejoras sociales. Una excepción importante es la de CELADE (Centro Latinoamericano de Demografía) que ha elaborado un modelo que incluye el supuesto de que una reducción de la mortalidad infantil conducirá finalmente a una caída de la tasa de crecimiento de la población.

Aunque la relación exacta entre estas dos variables demográficas, mortalidad y natalidad infantil, está todavía sujeta a debate por los demógrafos, es un hecho histórico comprobado que en ningún país y en ninguna época ha tenido lugar una continuada y significativa caída de la tasa de natalidad que no haya ido precedida por una sostenida e importante reducción de las tasas de mortalidad.

Pero además, las mejoras sanitarias necesarias para reducir la mortalidad infantil representan también una inversión en vidas humanas. Puesto que la mejora de la salud potencia prácticamente todas las dimensiones de la actividad humana, desde el rendimiento escolar hasta la productividad laboral, tanto la UNICEF como la OMS han hecho un llamamiento para lograr un compromiso en favor de "salud para todos en el año 2000", y han descrito el proceso que conduce a este objetivo como "la palanca del desarrollo mundial".

Alimentación

Junto a la mejora de la salud, una alimentación adecuada resulta imprescindible para el desarrollo humano. Ningún intento de "cambiar el mundo" puede esperar tener éxito a menos que exista suficiente para comer.

En la actualidad, quizá unos 450 millones de personas no tienen aún cubierta esta necesidad básica. Una extrapolación lineal de las tendencias actuales da lugar a un incremento de esta cifra hacia el año 2000.

Sin embargo, la experiencia y el conocimiento adquiridos en las recientes décadas indican que no existen obstáculos insalvables para conseguir el objetivo de erradicar la desnutrición masiva de una vez por todas.

La lección más importante de los últimos 20 años es que la disminución del hambre no puede conseguirse sólo mediante el incremento de la producción de alimentos.

Para cubrir las necesidades alimentarias de una dieta adecuada, el mundo necesita producir unas 2.354 calorías por persona y día (desde las 820 calorías diarias que necesita un recién nacido hasta las 3.500 de un joven de 16 años). En números redondos, esto significa que el mundo tiene que

producir el equivalente a 225 k de grano anuales por persona. En los últimos años, el volumen medio de granos comercializados a nivel mundial ha sido de 1.300 tm anuales, una cantidad suficiente para proporcionar los 225 k necesarios a una población superior a los 5.000 millones de personas. Hay que tener en cuenta, además, que esta cifra no incluye la producción consumida que no pasa por el mercado.

Por otra parte, no existe tampoco duda en cuanto a la capacidad física de la tierra para hacer frente a las necesidades alimentarias de su población futura. Un estudio reciente, elaborado por la Universidad de Wageningen, en los Países Bajos, en base a los nuevos mapas mundiales de suelos de la UNESCO/FAO, señala que la tierra puede sostener una producción de granos superior a los 32.000 millones de toneladas anuales, lo que representa casi 25 veces la producción actual.

Dado que el mundo produce un volumen suficiente de alimentos para suministrar a cada persona una dieta adecuada—y puede continuar haciéndolo a pesar del crecimiento proyectado de la población durante los próximos 20 años—, la existencia actual de 450 millones de hambrientos reclama una explicación diferente. De nuevo, son los mecanismos de distribución los que fallan.

Por ejemplo, la India ha incrementado su producción de granos durante los últimos 15 años a una tasa sin precedentes en los grandes países productores de grano como China, la Unión Soviética y los Estados Unidos. Sin embargo, la desnutrición no parece que haya disminuído. En el Congo y Sierra Leona la producción de alimentos ha aumentado también a un ritmo superior al de la población. No obstante, no existen signos claros de que los pobres hayan mejorado su alimentación.

Cada nuevo caso que podría citarse no haría sino reforzar el consenso hacia una conclusión obligada. Una conclusión que ha sido crudamente expuesta por Harrison Brown, director del Informe "Alimentos y Alimentación Mundiales" de la National Academy of Scientists de los Estados Unidos: "la duplicación de la producción mundial de alimentos el próximo año, dentro de las coordenadas actuales, no cambiaría prácticamente la situación de la gran mayoría de pobres que hoy pasan hambre o están desnutridos".

Por vías diferentes, otra serie de estudios han arribado al mismo final. Por ejemplo, un informe publicado en "Food Policy" (noviembre, 1978) llegaba a una conclusión similar: "la idea de que el incremento de la producción de alimentos podría permitir una reducción significativa del hambre en el mundo parece insostenible".

Así como el crecimiento económico no ha logrado incrementar de forma apreciable el ingreso de los grupos sociales más pobres, y el aumento del número de médicos y hospitales no ha supuesto una mejora sensible de la salud comunitaria, así también el incremento de la producción de alimentos no ha permitido aliviar substancialmente el hambre de la población.

Si se pretende eliminar los peores aspectos de la pobreza—incluida la desnutrición— dentro de un plazo de tiempo razonable, debería hacerse frente directa e inmediatamente a tales necesidades en lugar de considerar que pueden ser cubiertas de forma residual mediante el aumento de la producción global.

Alimentos para los pobres

Kerala y Sri Lanka son, una vez más, buen ejemplo de regiones con bajos ingresos en las que se han abordado directa y rápidamente las necesidades alimentarias de la población pobre.

En ambas zonas, se ha incrementado y distribuido la producción alimentaria interna. En los veinte años comprendidos entre 1950 y 1970, Sri Lanka aumentó su producción de arroz en un seis por ciento anual; durante el mismo período, Kerala logró un incremento acumulado de producción de este mismo grano de un 80 por ciento. En ambos casos, se ha prestado especial atención a los pequeños y más pobres campesinos, principales artífices y beneficiarios de este aumento de la producción. Gracias a unos precios agrícolas protegidos, a la disponibilidad de crédito y a la ayuda del gobierno para regadíos y abonos, se ha podido redistribuir recursos a los pequeños campesinos, lo que se ha visto recompensado con el aumento de la producción. Una serie de casos similares en la India indican así mismo que cuando los pequeños campesinos con menos de dos hectáreas cuentan con los componentes agrícolas necesarios, su productividad por hectárea es casi un 50 por ciento superior a la de un agricultor con más de 20 hectáreas.

El consiguiente aumento de ingresos de los pequeños campesinos de Kerala y Sri Lanka ha generado demanda, empleo e ingresos para los demás. En ambos casos, parte de la producción alimentaria ha sido tasada por el gobierno y distribuida a través de canales autorizados de venta al por menor y a precios controlados. En Kerala por ejemplo, el 97 por ciento de la población puede comprar más de la mitad de los cereales que necesita en tiendas de "precio justo" a casi la mitad del precio del mercado libre. Más ambicioso aún es el programa de distribución pública de alimentos en Sri Lanka, que representa casi un tercio de las calorías y proteínas consumidas en el país.

Entretanto, en muchos países del mundo en desarrollo se ha dado primacía en la asistencia agrícola a las grandes propiedades que producen cultivos comerciales para la exportación. En Costa Rica por ejemplo, se han duplicado las exportaciones de carne a los Estados Unidos, mientras que el consumo interno de carne descendía en una cuarta parte. De forma similar, Dominica ha doblado la superficie cultivada destinada a la caña de azúcar, al tiempo que tenía lugar un descenso de su producción alimentaria. Durante la sequía del Sahel, que causó tantos miles de muertes en Mali por falta de alimentos, aumentaron en realidad las exportaciones de productos agrícolas comerciales de este país, destinados a alimentar el ganado de Europa. En América Central y el Caribe, donde una quinta parte de niños como mínimo están desnutridos, la mitad del suelo agrícola está destinado a la producción de cultivos industriales con vistas a la exportación.

Naciones y regiones como China, Sri Lanka, el Estado de Kerala y la República de Corea, han demostrado fehacientemente la posibilidad de que la producción de alimentos sea aumentada por y para los pobres. La mitad de la superficie agrícola de la India está habitada y es cultivada por gente muy pobre, que con la necesaria ayuda e inversión podría convertir este suelo en campos tan productivos como los de los Estados Unidos. En la vecina

Bangladesh, el rendimiento medio del arroz es un 15 por ciento aproximadamente inferior a sus posibilidades potenciales.

La gente pasa hambre porque carece de tierra y de medios para producir alimentos o de dinero para comprarlos. El hecho de que la desnutrición pueda erradicarse con sólo transferir a los más necesitados el dos por ciento de la producción mundial de granos —mucho menos de lo que consume el ganado del hemisferio norte—, demuestra que no se trata de un problema de muchas bocas y pocos alimentos. Sin embargo, la única solución duradera al problema del hambre masiva es aumentar los ingresos de los hambrientos. Y no existe razón física alguna para que la aldea global del año 2000 tenga que albergar a un solo niño desnutrido.

Educación

La educación es la tercera fuerza de la tríada del desarrollo humano. Al igual que las mejoras en el campo de la salud y la alimentación, la educación representa un enriquecimiento de la vida, una inversión en capital humano, una palanca para el desarrollo.

Al doblar las tasas de escolarización entre 1960 y 1975, el mundo en desarrollo consiguió algo que parecía imposible. Incluso en los países con ingresos más bajos, ocho de cada diez niños empiezan como mínimo la escuela y cuatro de cada diez adultos pueden leer y escribir.

A comienzos de la década de los 80, parece que en la mayoría de países en desarrollo la inversión en educación está alcanzando un techo del cinco por ciento del PNB. Por otro lado, sigue aumentando el número de niños escolarizados. La caída de la tasa de natalidad suele tener como primer efecto un menor incremento del número de niños en edad escolar. En la República de Corea, esta cifra se ha estabilizado como consecuencia de un marcado descenso de la fecundidad. En la India, donde la tasa de natalidad ha descendido una décima parte, se espera que la proporción de niños entre los seis y los 11 años aumente en un 20 por ciento de ahora al año 2000. Pero en Paquistán el porcentaje de aumento llegará posiblemente al 40 por ciento y en Bangladesh a un 60 por ciento.

Ante estas cifras, parece bastante improbable que las tasas de escolarización puedan experimentar una expansión mayor en las dos próximas décadas.

Dados los recursos disponibles, o previsibles, para educación, deberán abordarse ciertas alternativas difíciles y tomar algunas decisiones políticas comprometidas.

Dar primacía a la enseñanza superior tiende a favorecer a los ricos, cuyos hijos pueden asistir a la escuela secundaria o a la universidad y perjudica a los pobres cuyos hijos no tienen esta oportunidad. Así por ejemplo, en Tunicia, la proporción de niños pertenecientes a grupos con ingresos altos es nueve veces superior en las universidades que en las escuelas primarias. En Colombia, la inversión en educación universitaria a mediados de la década de los setenta ascendía a unos 46 dólares por familia dentro del grupo correspondiente al 20 por ciento más rico del país, y a un dólar por cada una del 20 por ciento más pobre.

Por el contrario, el dar primacía a la enseñanza primaria supone una redistribución de recursos de

los ricos hacia los pobres. Representa así mismo un intento directo de cubrir las necesidades de la mayoría de niños y una inversión directa en favor del "crecimiento desde abajo".

En general, en los países en desarrollo la enseñanza superior se expande más deprisa que la enseñanza media y ésta más deprisa que la primaria. Sin embargo, según estudios realizados por el Banco Mundial en 30 países en desarrollo, la tasa de rendimiento de la inversión es más elevada en la enseñanza primaria que en la secundaria y en ésta es, a su vez, mayor que en la enseñanza superior.

En términos estrictamente económicos y en base a este mismo estudio, se calcula que la tasa de rendimiento a que puede aspirar un país en desarrollo por sus inversiones en enseñanza primaria es del 24 por ciento, frente al 15 por ciento en la secundaria y el 12 por ciento en la superior. La productividad de los campesinos que asistieron, por ejemplo, durante cuatro años a una escuela primaria, se calcula en más del 13 por ciento superior a la de aquellos agricultores que nunca fueron a la escuela (en ambos casos se disponía de los componentes agrícolas necesarios).

A pesar de esta evidencia, en los países en desarrollo se destina a la enseñanza primaria menos de la mitad de todo el gasto asignado a educación y menos del seis por ciento de la ayuda oficial a la enseñanza procedente de los países industrializados.

Si se pretende que la población pobre contribuya al proceso de desarrollo y se beneficie del mismo, en lugar de quedar marginada como hasta ahora, el acceso a la enseñanza primaria de toda la población, durante un período de escolarización de cuatro años como mínimo, parece una justa reivindicación para lograr una mayor participación en los recursos internos y externos.

La política de UNICEF se basa en la convicción de que la educación constituye un eslabón esencial en la cadena de la "Estrategia de Servicios Básicos". De acuerdo con esta política, en 1979 UNICEF ayudó a la capacitación de más de 64.000 maestros y al equipamiento de más de 83.000 escuelas primarias en 99 países del mundo en desarrollo.

Los pobres en la escuela

Enseñanza primaria para todos es un principio fácilmente aceptable pero difícil de cumplir. Construir escuelas y contratar maestros para áreas rurales a menudo remotas donde vive la mayoría de la población pobre puede resultar una inversión muy costosa. Así por ejemplo, el gobierno de Nepal ha calculado que el coste de construir y equipar una escuela en las regiones montañosas del país es aproximadamente el doble que el de una escuela en las zonas llanas.

Tanto los padres como los gobiernos invierten en educación. Para las familias relativamente acomodadas, el enviar un niño al colegio puede contribuir a una mayor comodidad de los padres. Para los pobres, tiene un efecto contrario ya que en muchos casos supone no contar con la participación de los niños en los trabajos domésticos y agrícolas, en el acarreo de leña y agua, en el cuidado del ganado, en la vigilancia de hermanos menores y en la ayuda en labores tales como la cosecha o recolección de forraje. Además, las exigencias que impone la agricultura estacional a las familias pobres pueden

ser incompatibles con los horarios y las vacaciones escolares fijados en las escuelas convencionales.

Así pues, en las áreas pobres el absentismo escolar es desafortunadamente bastante elevado. En el noreste de Brasil, por ejemplo, las tasas de escolarización han alcanzado el 46 por ciento de los niños comprendidos entre los 6 y los 11 años, sin embargo casi las dos terceras partes abandonan la escuela antes de concluir su segundo año y sólo un cuatro por ciento aproximadamente llega a completar los cuatro años de enseñanza elemental. En el conjunto del mundo en desarrollo, sólo la mitad de los escolares que iniciaron la enseñanza primaria en el año 1970 seguían en la escuela en 1974.

La educación de las niñas

Entre las alternativas a considerar para "cambiar las cosas" y conseguir un futuro mejor que el que nos promete la extrapolación de las tendencias actuales, quizás la que ofrezca mayores ventajas sea la de aumentar las oportunidades de educación de las niñas.

Un estudio reciente muestra que, dentro de cada nivel de ingreso, la mortalidad infantil desciende en función del aumento del nivel de educación de la madre. Un estudio similar llevado a cabo en Nigeria concluye también que "la educación materna parece el determinante esencial del nivel de mortalidad infantil". En Sao Paulo, una serie de estudios sobre estructura familiar por grupos de ingreso, ha puesto de manifiesto que, cuanto más elevado es el nivel de educación de la madre, mayor es el nivel de nutrición de la familia. En Oriente Medio y norte de África, países como Tunicia, que han elevado la escolarización de las niñas al 80 por ciento o más, registran en la actualidad los menores niveles de fecundidad de la región.

Correlación no siempre implica causalidad, pero es cada vez más patente que la educación de las mujeres es una de las fuerzas esenciales para mejorar el bienestar de la población.

La evidencia de la importancia de la educación de las niñas sigue siendo válida incluso en el caso de las mujeres que nunca llegan a entrar en el mercado de trabajo. Según indican los estudios citados, el mayor nivel educativo de estas mujeres repercute en mejoras sociales a través sobre todo de su papel de madres, de encargadas de la alimentación, de los cuidados sanitarios primarios y de las tareas domésticas familiares.

La igualdad de oportunidades laborales y salariales y de acceso a la toma de decisiones dentro de la familia y de la comunidad, no sólo estimularán la escolarización de un mayor número de niñas sino que aumentarán también aún más el valor social y económico de esta inversión.

En los países con ingresos más bajos, mientras el 90 por ciento de los niños comprendidos entre los 6 y los 11 años asisten a la escuela primaria, sólo lo hacen el 64 por ciento de las niñas.

Educación básica

En aquellas regiones donde faltan recursos para que toda la población tenga oportunidad de acceder a la educación han empezado a surgir estrategias de bajo costo para cubrir las necesidades educativas básicas.

Bajo las diversas denominaciones de escuelas volantes de capacitación, politécnicos rurales, brigadas de alfabetización, "módulos" escolares, o escuelas agrícolas, integradas todas ellas en el término genérico de "educación básica", estas estrategias han empezado generalmente por la reforma de los planes de estudio.

En lugar de proporcionar una educación elemental basada en estudios orientados a examinarse para acceder a la enseñanza secundaria —estudios que en general no tienen nada que ver con las necesidades y oportunidades del 75 por ciento de los niños de los países de bajo ingreso, que se ven obligados a abandonar la escuela antes de cumplir los 12 años— la "educación básica" aspira a proporcionarles los conocimientos y aptitudes necesarios para ganarse la vida, teniendo en cuenta las oportunidades disponibles. Las enseñanzas troncales del plan de estudios de la "educación básica" son: alfabetización y aritmética elemental; sanidad preventiva y nutrición; técnicas agrícolas y de construcción; puericultura y planificación familiar; conocimiento del medio ambiente; fomento de la participación en la vida política y económica comunitaria y nacional.

La educación básica, que a menudo es una "educación informal" impartida después del horario escolar normal a aquellos que han superado la edad de la enseñanza primaria, está desempeñando un papel cada vez más importante como vínculo entre los recursos comunitarios y las necesidades educativas. Además de las escuelas convencionales, cuentan con los siguientes recursos: servicios móviles de biblioteca y filmoteca; agrupaciones de mujeres; grupos juveniles; grupos de radiooyentes; periódicos comunitarios; organizaciones religiosas; secciones sociales de los partidos políticos; cooperativas; centros de extensión agrícola; formación y calificación profesional en el lugar de trabajo; centros comunitarios; ambulatorios y dispensarios; servicios de información del gobierno local; centros de exposición y venta de artesanías; televisión y video y participación comunitaria en la educación de los niños.

Cabe señalar, no obstante, que la "educación básica" no está libre de críticas. Tanto los niños como los padres pueden sentirse excluidos de la oportunidad de tener una plaza en una escuela secundaria, con su sueldo de acceder a un empleo bien remunerado en las ciudades. En algunos casos, la experiencia de "educación básica" ha fracasado porque los niños y sus padres querían una educación que les permitiera escapar de la tierra y no un medio para quedarse en ella.

En resumen, parece poco probable que estos sistemas de educación básica tengan éxito, si son o bien se utilizan como un sistema educativo para ciudadanos de segunda clase. La educación puede constituir uno de los mecanismos más poderosos de exclusión o de integración de la población pobre en el proceso de desarrollo. Un sistema educativo que no admite, al menos en principio, que los hijos de los pobres deben recibir una enseñanza tan buena como la que reciben los hijos de los ricos, puede ser rechazado por los pobres que observarán estas cosas con una actitud comprensiblemente cínica. Así pues, la educación básica debe facilitar el paso de los niños a la enseñanza secundaria.

En la mayoría de regiones, no se ha excluido la posibilidad de una escolarización universal dentro

de los próximos 20 años.. También en este caso, el mundo en desarrollo ha proporcionado buenos ejemplos de lo que puede lograrse en el terreno de la enseñanza incluso con graves limitaciones financieras. Birmania, Vietnam, Sri Lanka, Tanzania e Indonesia —todos ellos países con ingresos bajos— han alcanzado unas tasas de alfabetización de adultos del orden del 60 por ciento o superiores y tasas de escolarización en la enseñanza primaria del 80 por ciento o más. Una vez más, Kerala nos proporciona un ejemplo de lo mucho que puede lograrse con un nivel económico inferior incluso al que los países más pobres pueden aspirar alcanzar hacia el año 2000.

En Kerala se invierte un 20 por ciento más por estudiante de enseñanza primaria y un 50 por ciento menos por estudiante universitario que en la media de toda la India. Como resultado de la primacía concedida a la educación de los niños de familias de bajo ingreso, casi todos los niños de Kerala están escolarizados; el 80 por ciento de los niños y el 90 por ciento de las niñas van a la escuela tres años como mínimo; y más de la mitad lo hacen durante siete años o más. A principios de este siglo, la proporción entre hombres y mujeres alfabetizados era de cinco a uno. En la actualidad, dicha proporción es casi paritaria... En realidad se reconoce comúnmente que el progreso de las mujeres de Kerala es uno de los fundamentos básicos de sus logros sociales comunitarios.

El objetivo de conseguir un mínimo de cuatro años de educación primaria para niños y niñas al final del presente siglo, no será posible si no se aumentan los recursos destinados a la educación y se presta más atención a las familias con ingresos bajos a la hora de asignar estos recursos. En caso de que no se haga así, el coste social que recaerá sobre, al menos, dos generaciones de niños será incalculablemente mayor que cualquier precio que pueda tener en la actualidad la consecución de dicho objetivo. La educación puede proporcionar al individuo los medios y la mentalidad necesarios para su adaptación social, y puede ayudar también a adquirir la capacidad suficiente para cambiar el medio ambiente de la pobreza. Del mismo modo que genera un mayor dominio y autocontrol individual sobre la propia vida, la educación puede contribuir a desarraigar el fatalismo y la resignación. En resumen, la educación puede generar un gran potencial de desarrollo por y para los pobres, y, en este sentido, constituye tanto un fin como un medio para la mejora de la calidad de la vida.

Puntos de partida

Salud, alimentación y educación son categorías más útiles para aquellos que escriben acerca de la pobreza que para los mismos pobres. El pasado ofrece lecciones que estas categorías no pueden captar.

Una de estas lecciones es precisamente que el desarrollo no se presenta en piezas separadas. Una mejora del abastecimiento de agua, por ejemplo, puede redundar en una mejor salud. Pero si no se produce una mejora paralela de los servicios de saneamiento, su efecto puede ser muy pequeño. Igualmente, la combinación de asistencia sanitaria primaria con un programa de alimentación puede resultar mucho más efectiva que cualquiera de las

dos medidas aisladamente. Por lo general, la totalidad es mayor que la suma de las partes.

Empleo, ingreso, alimentación, cuidados sanitarios, abastecimiento de agua, educación y promoción de la mujer están entrelazados por complejos modelos de relaciones mutuamente influyentes, que a su vez se hallan inextricablemente tramadas en el tejido social.

Averiguar las relaciones entre propiedad del suelo e ingresos, ingresos y educación, educación y nutrición, nutrición y mortalidad infantil, mortalidad infantil y propiedad del suelo... resulta siempre interminable y pocas veces instructivo. Pero las manos que tejen el entramado de estas correlaciones son las manos de la pobreza misma. La gente que está desnutrida, o es analfabeta, o carece de vivienda, o está en paro, o ve morir a sus hijos tiene una cosa primordial en común: es generalmente la misma gente.

La pobreza absoluta es tan difícil de erradicar debido precisamente a que sus diversas caras aparecen por lo general de forma simultánea. Cuanto más pobre es una sociedad, más difícil le resulta beneficiarse de una mejora específica. Por ejemplo, la excepcional contribución de UNICEF al abastecimiento de agua en Bangladesh ayudando a perforar cientos de miles de pozos, tendrá una repercusión sólo marginal en la reducción de la tasa de mortalidad infantil del país hasta que la educación sanitaria comunitaria desarrolle todo su potencial. En casi todos los países, la efectividad de cualquier mejora viene ampliamente determinada por el nivel general de desarrollo social.

Esto explica, en parte, por qué los progresos realizados en las pasadas décadas, en el aumento de la esperanza de vida y en la reducción de la mortalidad infantil, registran en los últimos años un ritmo más lento. Durante la década de 1950 y 1960 el incremento anual en la esperanza de vida de los países en desarrollo descendió de 0,64 años a 0,40 años, una caída de más de un tercio. El ritmo de avance en el terreno de la mortalidad infantil ha disminuido aún más.

La mitad como mínimo de los rápidos avances del pasado eran atribuibles a medidas técnicas de gran impacto, tales como las campañas antipalúdicas, que funcionaron con relativa independencia del contexto económico-social.

La posterior "calma" tecnológica no se ha visto seguida de una plena reactivación. Pero la aceleración del progreso necesaria para alcanzar los objetivos de un nuevo futuro en el año 2000 dependerá mucho más de la puesta en práctica de estrategias integradas que promuevan el desarrollo económico-social comunitario hasta un determinado nivel, a partir del cual la aplicación de cualquier mejora produzca efectos multiplicadores generalizados.

¿Por dónde empezar?

Este carácter "enterizo" del proceso de desarrollo, que hace que se presente como una sola pieza, ha hecho que se plantee a menudo la cuestión de por dónde empezar. La existencia de recursos limitados dificulta la elección, exige conocer los puntos de intervención cruciales que produzcan los mayores beneficios a un coste más bajo.

Quizás la lección más importante que puede extraerse tras dos décadas de desarrollo es que la mis-

ma pregunta "por dónde empezar" está mal planteada. El proceso de desarrollo no acaba de empezar: la lucha por una vida mejor es tan vieja como la vida misma. Y las aldeas y comunidades del mundo en desarrollo —tan complejas e intrincadas como cualquier otra comunidad mundial— no son hojas en blanco en las que aquellos que deseen contribuir al proceso de desarrollo puedan empezar por donde quieran y escribir lo que gusten.

Por tanto, no se trata de preguntar dónde empieza el desarrollo sino de averiguar la mejor manera en que todos aquellos que pueden o quieren ayudar se sumen eficazmente a los esfuerzos de los pobres.

Con el paso de los años, se ha hecho cada vez más patente que la capacidad y los recursos disponibles para el desarrollo deben ponerse a disposición de aquello que les interesa más contribuir y que tienen más que ganar. En otras palabras, los que más trabajan por el desarrollo son los pobres mismos y son por tanto sus iniciativas, sus prioridades y su participación las que deben determinar los puntos de partida de la ayuda al desarrollo.

El trabajo de la mujer

De entre todas las iniciativas y esfuerzos realizados por los pobres para mejorar la calidad de sus vidas, ninguno tan desinteresado y sostenido como el de la actividad de la madre en la vida familiar. Ella es el principal asistente sanitario, dietista y educador: la mayor parte de las necesidades cubiertas de los niños del mundo se deben al esfuerzo de la propia madre.

Si la tarea consiste en cubrir las necesidades humanas básicas y en invertir en la mejora de la productividad futura de los pobres, y si el punto de partida debe proceder de sus propios esfuerzos, entonces la ayuda a la madre para que alcance sus objetivos y prioridades se convierte en el núcleo central del desarrollo.

Pero si se trata también de evitar las injusticias que sufren las mujeres en la actualidad, esta ayuda deberá reducir el trabajo materno y aumentar su poder económico. El trabajo doméstico de la mujer sólo representa la mitad del cuadro. En el Tercer Mundo, la mujer realiza como mínimo un 50 por ciento de todo el trabajo agrícola. Es bastante frecuente que las mujeres, además de trabajar en el campo casi tanto como los hombres, se ocupen también de conservar los alimentos, de cocinar, lavar la ropa, limpiar la casa, acarrear leña y agua, cuidar de los animales, y atender a los ancianos, a los enfermos y a los niños.

Así pues, si el desarrollo no afecta a las mujeres, se deja de lado algo más que a la madre y al ama de casa. Por ejemplo, carece de sentido dar formación agrícola y técnica exclusivamente a los hombres, habida cuenta de que las mujeres son responsables de la mitad como mínimo de la productividad de la tierra. Sin embargo, en su ya famoso estudio sobre África, Esther Boserup señala que en las aldeas donde se ha introducido tecnología moderna, la participación de la mujer en el trabajo agrícola ha aumentado, pasando del 55 por ciento al 68 por ciento de las horas trabajadas.

De forma parecida, la primacía dada a la producción de cultivos comerciales socava a menudo el poder y el status rural de las mujeres campesinas

al privarlas de los medios necesarios para cultivar sus propios alimentos, criar su propio ganado y tener una opinión independiente en la toma de decisiones tanto familiar como comunitaria. Reducir el poder de decisión y los recursos disponibles

de las mujeres que ya cuentan con muy poca ayuda y tienen mucho trabajo, supone pues disminuir la productividad de la mitad de la población, minar la salud de sus hijos y desinvertir en el desarrollo comunitario.

Compromisos y conclusiones

COMO en todo proyecto de cambio, UNICEF basa su acción en la crítica de la situación existente, en una propuesta de la que debería existir y en el planteamiento de una estrategia para pasar de una a otra.

Nuestra crítica es clara: cercano ya el fin del siglo XX, nuestro planeta está todavía marcado por los sufrimientos de mil millones de personas, muchas de ellas niños, que viven en la más absoluta pobreza. Nuestra propuesta es también precisa: eliminar este estigma de la faz de la tierra.

Los mayores obstáculos para alcanzar esta meta durante los próximos veinte años son esencialmente de carácter político. Tanto a nivel nacional como internacional, el éxito depende sobre todo de que se logre un compromiso político a largo plazo que tenga la suficiente fuerza como para superar una serie de intereses económicos muy apreciados.

UNICEF ocupa un lugar especial dentro de este proceso. Entre los miembros que componen la familia de las Naciones Unidas, UNICEF goza de una imagen singular tanto en los países en desarrollo como industrializados, debido, obviamente, a la preocupación universal de todo el mundo por el bienestar de la infancia.

En los países en desarrollo, la experiencia de UNICEF se basa en un interés global por los niños y sus familias, y en la preocupación y reconocimiento de la necesidad de desarrollar la capacidad de ayuda mutua de los pobres y de sus comunidades. Los programas y acciones de UNICEF se caracterizan por estar "orientados hacia la gente".

Por otra parte, en los países industrializados, UNICEF tiene la notable ventaja de contar con una enorme red de socios y simpatizantes que, animados por el mismo espíritu, llevan a cabo infinidad de actividades relacionadas con la infancia, sobre todo a través de los Comités Nacionales de la UNICEF existentes en más de 30 países.

Durante 34 años, la clave del trabajo de UNICEF y de nuestros socios ha consistido en estimular la participación y el compromiso de la gente en el bienestar de los niños de todo el mundo. Este carácter directo, "persona a persona", de nuestras actividades ha promovido además una mayor participación comunitaria general que ha proyectado su influencia sobre acciones políticas globales.

El mundo industrializado

El actual llamamiento al mundo industrializado de un aumento de la ayuda económica y de una reducción de sus barreras arancelarias en favor del Tercer Mundo, se basa en el interés mutuo. No obstante, con más de 20 millones de parados en los países industrializados, es comprensible que la reducción de las barreras arancelarias resulte un tema

delicado. Los beneficios para los países en vías de desarrollo en forma de un aumento de las oportunidades de empleo y de mayores ganancias en los mercados exteriores son evidentes. Pero también los países industrializados salen beneficiados.

En primer lugar, un mayor poder adquisitivo de los países en desarrollo representaría un estímulo a la exportación y al crecimiento de los países del hemisferio norte. Así por ejemplo, se ha calculado que, entre 1973 y 1977, las importaciones realizadas en base a los préstamos de la OPEC concedidos a países en desarrollo, han creado una demanda equivalente a 900.000 puestos de trabajo al año en los países industrializados.

En segundo lugar, los productos más baratos procedentes del mundo en desarrollo pueden contribuir a frenar la inflación. Por ejemplo, el índice de precios al consumo de los EEUU experimentó un alza del 60 por ciento entre 1970 y 1976; sin embargo, el precio del vestido aumentó tan sólo el 26 por ciento durante el mismo período debido a la creciente importación de tejidos más baratos procedentes de los países en desarrollo.

Por otra parte, es preciso abordar el problema del paro en los países industrializados. Ahora bien, no existe evidencia clara de que la competencia de los países en desarrollo sea una causa esencial del actual nivel de paro. Lo que sí indican los datos disponibles es que las exportaciones hacia el Tercer Mundo crean más puestos de trabajo de los que se pierden a través de las importaciones procedentes de este área.

No obstante, esta interpretación responde a una visión panorámica que no resuelve los problemas específicos de obreros individuales en regiones concretas del mundo industrializado para quienes el aumento de las importaciones es una amenaza difícil de ignorar. Resulta injusto y falto de realismo esperar que la gente mal pagada o desempleada de los países industrializados esté dispuesta a pagar el precio de los posibles beneficios obtenibles por el mundo en desarrollo mediante la reducción de aranceles y cuotas a sus exportaciones. En opinión de los países del Tercer Mundo, la respuesta reside en la reinversión en nuevas industrias y en la recalcificación de los trabajadores —un programa al alcance del mundo industrializado. Por el momento, el debate está suspendido en este punto.

Ayuda

Los beneficios más importantes de un mayor acceso a los mercados más ricos del mundo recaerán principalmente sobre los países en desarrollo más industrializados. Sólo cinco de estos países representan casi la mitad del producto industrial del Tercer Mundo. África, donde se encuentran algunas de las naciones más pobres de la tierra, posee

menos de un uno por ciento de la industria mundial.

Por tanto, la ayuda exterior es esencial para los países más pobres y dentro de ellos para los grupos sociales más desfavorecidos, si se quiere que desaparezca la pobreza.

Los recursos externos adicionales que necesitarían los países de bajo ingreso —incluso contando con políticas redistributivas y un incremento de las inversiones sociales— para satisfacer las necesidades básicas de la población total hacia el año 2000 se han estimado entre 12.000 y 20.000 millones de dólares anuales durante las dos próximas décadas (en dólares de 1978).

Al mismo tiempo, será necesario canalizar una mayor proporción de la ayuda hacia los países de más bajo ingreso que son los que albergan la gran mayoría de la población más pobre del mundo pero que en la actualidad sólo reciben un 40 por ciento del total de la ayuda mundial prestada por los países ricos.

Desde luego, 12.000 millones de dólares anuales es una suma importante, pero apenas supera lo que el mundo gasta en armamentos cada diez días.

Con la notable excepción de Escandinavia y de los Países Bajos, los datos sobre la ayuda exterior gubernamental presentan un balance vergonzante, y ofrecen escasas indicaciones de que surja un mayor compromiso futuro en la erradicación de la pobreza.

Participación popular

Sin embargo, el apoyo popular en favor de la desaparición del hambre, la enfermedad y el analfabetismo de los pobres del mundo, sigue siendo muy grande entre amplios sectores de la población de los países industrializados. Por ejemplo, la ayuda a organizaciones voluntarias se está incrementando rápidamente a pesar de la presente situación de crisis económica.

Uno de los cambios más significativos en este campo durante la pasada década, es quizá el número creciente de organizaciones voluntarias que han incluido entre sus objetivos el de la educación pública. Un movimiento cada vez más amplio de gente y de organizaciones de los países industrializados se encuentra comprometido actualmente en favor de los pobres del mundo. Es interesante señalar que estas campañas no reclaman sólo dinero sino sobre todo justicia.

Los cambios profundos de orientación y del sistema de valores de una sociedad —ya sea en el campo de la emancipación colonial, los derechos civiles, la igualdad de la mujer o la protección del medio ambiente— han surgido a menudo desde abajo y no desde arriba. En este sentido, es posible que la voluntad política de erradicar la pobreza nazca más bien del compromiso moral de la población que del cálculo económico de sus gobiernos.

La ventaja de UNICEF

Desde sus orígenes en que fue creada como una organización de socorro a la infancia, tras las consecuencias de la segunda guerra mundial, UNICEF ha gozado de una relación especial no sólo con los

países industrializados sino también a escala individual con millones de ciudadanos.

Aun cuando la responsabilidad de UNICEF de ayuda a la infancia se ha orientado a partir de 1950 hacia los países en desarrollo, la población de las naciones industrializadas ha continuado apoyando sus actividades de una forma sostenida e incompatible a la ayuda prestada a otras organizaciones de las Naciones Unidas.

Tres ejemplos bastan para ilustrar este apoyo. Las donaciones de individuos y otros sectores no gubernamentales, representaron 50,2 millones de dólares, la fuente más importante de los recursos captados por UNICEF en 1979; el éxito del Año Internacional del Niño fue debido en gran medida al apoyo prestado por millones de ciudadanos individuales; por último, la continuada y creciente actividad de los Comités Nacionales de UNICEF constituye un puente vital entre la organización de Naciones Unidas y la conciencia popular.

Este recuento histórico ofrece enormes posibilidades de cara al futuro, a partir de la capacidad singular de UNICEF, dentro del sistema de Naciones Unidas, para establecer relaciones con la población desde la base, tanto en los países industrializados como en aquellos que se encuentran en vías de desarrollo. Este gran potencial de la actividad directa "persona a persona" de UNICEF es una ventaja comparativa que merece tenerse en cuenta en cada oportunidad. Tales oportunidades se presentan en campos muy variados, no sólo a través de las actividades tradicionales de los Comités Nacionales de UNICEF (por ejemplo, la venta de postales de felicitación, y la movilización del apoyo en favor de la infancia, especialmente en situaciones de emergencia, que han contribuido a la popularidad de UNICEF en muchos países) sino también mediante otras formas de cooperación de individuos y organizaciones preocupadas por el bienestar de los niños. Un excelente ejemplo de este tipo de cooperación lo brinda la reciente actividad desplegada en el campo del desarrollo educativo, que trata de sensibilizar a los niños de los países industrializados acerca de las condiciones de vida de los niños del mundo en desarrollo y de los lazos inextricables que ligan su mutuo futuro.

De igual modo, una de las consecuencias más importantes del Año Internacional del Niño —al promover una importante extensión de la red de cooperación en favor de la infancia, tanto a escala individual como de organizaciones no gubernamentales— ha sido la de ampliar la responsabilidad de UNICEF en reclamar la atención sobre problemas relativos a la infancia que son comunes a todos los países. Entre los casos más significativos de esta nueva responsabilidad pueden citarse, el de los efectos producidos por la sustitución de la lactancia materna por alimentos infantiles preparados y el de los problemas familiares de los trabajadores emigrantes. Ya sea mediante el trabajo directo ya en cooperación con otros, UNICEF y sus colaboradores contribuyen tanto a la solución de estos problemas como a la difusión de una mayor conciencia social sobre la eficacia de los procedimientos cooperativos para conducir una acción pragmática en favor de la infancia mundial.

Este tipo de actividad directa "persona a persona" resulta especialmente importante en un tiempo en que parece cada vez más evidente que el fu-

turo progreso mundial —en realidad la simple sobrevivencia de la humanidad— depende del reforzamiento de una serie de procesos y estructuras globales. El hecho de que esta actividad continúe desarrollándose, a pesar de las numerosas dificultades sociales y económicas, permite abrigar un fundado optimismo de que una creciente participación popular puede conducir a mayores compromisos que, a su vez, contribuirán a forjar un mundo mejor.

El mundo en desarrollo

En términos generales, los gobiernos de la mayoría de países en desarrollo necesitarían asignar al menos un 20 por ciento del PNB para inversiones sociales como, por ejemplo, enseñanza primaria, abastecimiento de agua, cuidados sanitarios y alimentación, si se pretende erradicar los peores efectos de la pobreza durante el presente siglo. En las circunstancias actuales, tal tipo de decisiones encontrarán probablemente una fuerte resistencia dada la debilidad política de los pobres en estos países.

La voluntad política necesaria para que tenga lugar una reasignación de recursos en favor de los pobres se ha generado tradicionalmente por vía revolucionaria, por el miedo a la revolución o por el ejercicio del poder político por los grupos sociales más pobres a través del proceso democrático. Todas estas variantes continúan estando presentes.

Las ideas y su difusión social tienen también un papel importante en la marcha de los acontecimientos. El hecho de difundir los avances logrados, de compararlos con los que podrían haberse conseguido, de dar a conocer los éxitos y fracasos del pasado, de demostrar que puede llevarse a la práctica un determinado ideal, constituye en sí mismo un estímulo para promover nuevas acciones y generar nuevos compromisos.

En la actualidad, existe una necesidad urgente de nuevas ideas en el mundo de la economía. Por ejemplo, la aceleración del crecimiento económico se ha equiparado convencionalmente a desarrollo, con lo cual el incremento del PNB per capita se ha concebido a la vez como objetivo y medida del desarrollo mismo. De acuerdo con este enfoque, los economistas del desarrollo han sido educados en la construcción de modelos input-output para tratar de medir la incidencia de políticas específicas sobre la tasa de crecimiento del PNB.

Tras dos décadas de desarrollo sembradas de éxitos y fracasos, las interrelaciones entre crecimiento económico y progreso humano se han revelado como una ecuación mucho más compleja. Al mismo tiempo, ha comenzado a forjarse un consenso sobre una nueva concepción del desarrollo basada en la acción *directa* contra los peores efectos de la pobreza mediante la redistribución de recursos tales como la tierra, el crédito, componentes agrarios, alimentos, educación y asistencia sanitaria.

Ahora bien, si el objetivo del desarrollo es la mejora de los ingresos, de la alimentación, la salud y la educación de las naciones y los pueblos más pobres, será necesario poner en práctica nuevas medidas que permitan avanzar en esta dirección. En resumen, lo que necesitamos ahora es lo que E.F. Schumacher llamó con amarga ironía "una economía que se interese por la gente".

Uno de los elementos fundamentales de esta nueva economía está formado por los indicadores de progreso humano frecuentemente utilizados en este informe: alfabetización, esperanza de vida y mortalidad infantil. Estos indicadores no miden los componentes intermedios del proceso de desarrollo sino los resultados finales a que dan lugar tales componentes y por tanto permiten registrar directamente el progreso conseguido en la lucha contra la pobreza.

La información estadística sobre estos tres indicadores a escala nacional —aunque sigue siendo desigual en calidad y cobertura— es cada vez más accesible y está experimentando constantes mejoras. Además, presenta la ventaja de reflejar aspiraciones universales en lugar de valores específicos ligados a una cultura o un medio social determinado.

Por último, estos indicadores son la representación de progresos más amplios a la vez que de avances concretos. Por ejemplo, la tasa de mortalidad infantil es un indicador muy sensible de la disponibilidad de agua corriente, del nivel sanitario y nutritivo de las madres y de la calidad física del medio familiar. De igual modo, la esperanza de vida al año indica tanto la calidad de vida como la probabilidad de muerte; depende y al mismo tiempo es reflejo de los niveles de alimentación y de las alternativas de la coyuntura económica. Asimismo las tasas de alfabetización son una guía no sólo de la proporción de población superior a los 15 años que puede leer y escribir sino también de la capacidad de los pobres de contribuir y de beneficiarse del proceso de desarrollo.

En respuesta a esta necesidad de medir de forma directa el progreso contra la pobreza, el Overseas Development Council con sede en Washington, ha elaborado recientemente el concepto de "Índice de calidad física de vida" (ICFV).

El ICFV engloba las tasas de alfabetización, de mortalidad infantil y de esperanza de vida al año en un único índice compuesto cuyos valores van desde un máximo de 100 a un mínimo de cero. Para cada uno de los tres indicadores, un nivel 100 representa el punto máximo que cualquier país del mundo puede alcanzar hacia el año 2.000. En el otro extremo de la escala, un nivel cero indica el punto más bajo alcanzado por determinado país en las condiciones mundiales de 1950. Por ejemplo, el valor 100 de esperanza de vida representa un nivel promedio de 77 años que un país como Suecia puede esperar alcanzar hacia el fin del siglo, mientras el valor cero indica los 38 años de esperanza media de vida prevaleciente en los países más pobres hace 30 años.

El ICFV es un promedio de estos tres indicadores con una ponderación similar, que proporciona una medida del bienestar físico de una población dada. Su utilización revela una imagen distinta del progreso humano de la obtenida por el crecimiento económico exclusivamente. Hacia mitad de la década de 1970, por ejemplo, Brasil tenía un PNB per capita de 912 dólares y un ICFV de 66; en las mismas fechas, Sri Lanka con una renta per capita menor de 179 dólares tenía un ICFV de 82, significativamente más alto; en la India, el PNB per capita era de 133 dólares y el ICFV de 40; los mismos indicadores alcanzaban un valor de 90 dólares y 14 en Malí y de 7.000 dólares y 95 en Estados Unidos, respectivamente.

La comparación entre el ICFV y el PNB muestra pues que no existe una relación establecida entre el progreso económico de un país y el bienestar social de su población. En algunos países como Sri Lanka el nivel de bienestar es más alto del que podría deducirse convencionalmente de su PNB per capita; en otros casos, como Brasil, el nivel de bienestar es menor de lo que indicaría su PNB per capita según el mismo criterio.

Tasas de reducción de disparidad

El Overseas Development Council ha elaborado también de forma complementaria al ICFV, el concepto de "tasas de reducción de disparidad" (TRD) con el propósito de medir la tasa de mejora de la calidad física de vida. En combinación con cualquiera de los tres indicadores que componen el ICFV o con el propio índice compuesto, las TRD miden la magnitud proporcional en que se reduce o amplía la distancia entre los actuales niveles de bienestar y los niveles futuros más favorables que puede alcanzar un país hacia el año 2.000. De nuevo, la utilización conjunta de las TRD con la tasa de crecimiento del PNB per capita es mucho más significativa que cualquiera de los dos indicadores usados separadamente.

Por ejemplo, entre 1960 y 1970, la República de Corea experimentó un progreso paralelo en ambos frentes con un incremento medio anual del PNB per capita del 6,9 por ciento y una reducción de la disparidad del ICFV del orden del 6,8 al año. Durante el mismo período, Brasil registró una tasa anual de crecimiento del PNB per capita del 4,2 por ciento pero su tasa de reducción de disparidad del ICFV fue muy modesta, sólo un 0,8 al año; por el contrario, Sri Lanka, que registró un crecimiento del PNB per capita más bien moderado, un 1,7 por ciento anual, logró una marcada reducción de la disparidad del ICFV, expresada en una TRD del 3,5 por ciento al año.

El ICFV y la TRD son contribuciones analíticas importantes para el establecimiento de una nueva economía que por el momento sólo se encuentra en estado naciente. Todavía es necesario un mayor desarrollo de la investigación en este campo antes incluso de alcanzar un consenso básico sobre las variables cruciales del proceso de desarrollo y la determinación de las circunstancias específicas que han hecho posible los considerables avances conseguidos en regiones tan diversas como China, Sri Lanka, Cuba, Jamaica, Costa Rica, y el Estado indio de Kerala. De igual modo que los economistas han concentrado su atención en la construcción de modelos input-output para describir y determinar las decisiones de política económica con una mayor incidencia en la promoción del crecimiento, necesitamos ahora nuevos tipos de investigación que permitan descubrir la clase de medidas más efectivas para incrementar los niveles de bienestar físico de la población. Por ejemplo, podrían promoverse estudios para estimar los efectos de determinadas medidas sobre la mortalidad infantil, la distribución de alimentos y programas de sanidad pública, como en el caso de Sri Lanka o de Kerala, o programas de reforma de tenencia de la tierra como los realizados en China o la República de Corea.

Si se pretende hacer desaparecer los peores

efectos de la pobreza dentro de los próximos 20 años es preciso trazar urgentemente nuevas estrategias para cambiar las relaciones existentes entre los recursos disponibles y las alternativas de mejora, y al mismo tiempo aplicar nuevas técnicas que permitan calibrar y orientar dichas estrategias.

Es necesario ampliar y refinar los indicadores directos de bienestar; en particular, deberían desarrollarse métodos de medición de las condiciones de vida de los grupos sociales más pobres y del grado de bienestar del conjunto de la población.

Por ejemplo, en Honduras la esperanza media de vida alcanza los 57 años; sin embargo, para el grupo de población con ingresos más bajos el nivel es sólo de 48 años en contraste con los 66 años que corresponden al grupo de mayor ingreso. De igual modo, en Maharashtra, los niveles medios de nutrición ocultan el hecho de que aquellos con ingresos superiores a 75 rupias mensuales disfrutaban de una dieta diaria de casi 3.000 calorías mientras que, los que sólo disponen de ingresos menores a 25 rupias apenas consumen 1.540 calorías.

Las tasas de escolarización deben desglosarse también por grupos de ingreso si se quiere tener un conocimiento fidedigno de los avances o retrocesos de los pobres en este campo. Tomemos de nuevo el caso de Maharashtra: mientras la tasa de escolarización entre los niños que viven en áreas urbanas y pertenecen al 10 por ciento de hogares más ricos era de un 86,3 por ciento, la tasa correspondiente a las niñas de las zonas rurales, dentro del 10 por ciento de familias más pobres, alcanzaba apenas un 16,6 por ciento.

El mismo tipo de disparidad existe en el terreno de la mortalidad infantil. En Bangladesh, la tasa de mortalidad infantil entre familias rurales con menos de media hectárea de tierra es más del doble de la registrada entre familias que poseen parcelas de una o más hectáreas. En Nueva Delhi, las familias con ingresos por persona inferiores a 20 rupias mensuales, la tasa de mortalidad infantil supera los 180 muertos por cada mil nacidos vivos; a medida que el ingreso familiar asciende se produce un descenso paralelo de la mortalidad infantil: a un nivel de 50 rupias mensuales por persona corresponde una tasa de mortalidad de 82 y cuando alcanzan las 300 rupias mensuales la tasa de mortalidad infantil desciende hasta el 12,8, inferior a la media europea.

El hecho de que las tasas de mortalidad infantil de los grupos con más alto ingreso de los países en desarrollo puedan ser menores que las de las familias de bajo ingreso de los países industrializados indica que el concepto de "Tercer Mundo" no se corresponde con unos límites geográficos definidos. En Estados Unidos, por ejemplo, se ha podido comprobar una estrecha correlación entre el incremento del nivel de desempleo y el ascenso de las tasas de mortalidad infantil; en el Reino Unido, un reciente informe gubernamental indica que el índice de mortalidad antes del primer mes de vida de los niños nacidos en familias de bajo ingreso es el doble de aquellos nacidos en familias pertenecientes a los grupos profesionales.

El PNB per capita es un indicador de la riqueza y del ingreso de un país pero es una medida demasiado agregada que oculta a menudo la pobreza, la cual puede ser captada con mayor claridad utilizando la lente de la nueva economía. Por ejemplo, los pobres de Washington D.C. tienen una tasa de

mortalidad infantil más alta y una menor esperanza de vida al año que incluso las tasas medias de Costa Rica. Y la tasa de mortalidad infantil en Bradford, Inglaterra, está próxima a la tasa media de Sri Lanka o Jamaica.

Una medición directa de los cambios en el nivel de bienestar de los pobres podría por sí mismo incrementar el compromiso político para mejorar sus condiciones de vida. Así como el incremento de la renta per capita ha servido de referencia obligada para estimar los éxitos conseguidos por los gobiernos y las naciones, así el aumento de la esperanza de vida y del nivel de alfabetización y el descenso de la mortalidad infantil en relación con el PNB puede convertirse en un nuevo patrón de medida, una fuente de autoestima y un estímulo para la acción.

Las tareas de UNICEF

El creciente reconocimiento de la importancia del desarrollo social ha traído consigo un reconocimiento paralelo de los objetivos de UNICEF y un escrutinio más atento de sus actividades. Si se tiene en cuenta la importancia de los cambios que se avecinan en las dos próximas décadas—durante las cuales se incrementará la población infantil mundial en casi 500 millones de niños y se pondrá en marcha una Nueva Estrategia Internacional de Desarrollo guiada por el objetivo de conseguir una duplicación o triplicación de las tasas de progreso alcanzadas en los últimos 20 años— es lógico pensar que el período de tiempo de aquí al año 2000 será una época de desafío para UNICEF.

Para hacer frente a este desafío, UNICEF cuenta actualmente con unos recursos que no llegan al uno por ciento del total de la ayuda mundial al desarrollo. En la práctica, esto supone unos 21 centavos de dólar por niño del conjunto de países donde se desarrollan los programas asistenciales de UNICEF.

Las implicaciones de esta situación son claras. La eficacia de nuestro trabajo deberá juzgarse por nuestra contribución al logro de objetivos tales como la reducción de los trágicamente altos niveles de mortalidad infantil, desde las cotas actuales de 100 muertos por cada mil nacidos vivos hasta niveles inferiores al 50 por mil en todos los países hacia finales de siglo.

Con tal de conseguir dicho objetivo, UNICEF desearía por encima de todo incrementar el rendimiento de las inversiones destinadas a la infancia en relación con los beneficios aportados a los niños, que son quienes constituyen la razón de nuestra existencia como organización asistencial. En palabras recientes del presidente del Banco Mundial, Robert MacNamara, UNICEF debe ayudar a repensar los programas sociales "para reducir su coste per capita y al mismo tiempo tratar de ampliar su área de influencia", y contribuir asimismo "a la reestructuración del conjunto de programas sociales para establecer un nuevo orden de prioridades que aproveche al máximo las interrelaciones y las complementariedades entre los diversos programas".

A menos que reduzcan los costes de los programas de desarrollo social, los gobiernos no podrán abordarlos por falta de medios financieros y la población se verá privada de participar en ellos, espe-

cialmente en períodos de austeridad. Una de las mayores oportunidades para aumentar la eficiencia en la asignación de estos recursos, es decir la disminución de su coste per capita, consiste en aprovechar los efectos sinérgicos de las interrelaciones entre los diversos elementos del desarrollo social. El abastecimiento de agua potable y la mejora de la educación sanitaria y de la higiene personal, por ejemplo, actúan como un catalizador mutuo de los respectivos beneficios potenciales. La dedicación de recursos a cada uno de ellos por separado, ocasiona la "pérdida" de una mejora potencial.

Una mayor comprensión de las sutiles interrelaciones entre los diversos tipos de programas sociales unida a una conexión más estrecha entre este conocimiento y la toma de decisiones a la hora de asignar los recursos, puede hacer posible que el resultado global sea mucho mayor que la simple agregación de los efectos parciales. El arte del desarrollo consiste hoy en lograr que uno más uno sumen tres.

UNICEF trata de llevar estos principios a la práctica a través de su "Estrategia de Servicios Básicos". Nuestro punto de partida se basa en las iniciativas comunitarias de los países en desarrollo. Nuestro enfoque consiste en estimular una mayor participación de personas cuasi-profesionales en los programas gubernamentales. El método para ponerlo en práctica es ayudar a la capacitación de los asistentes sociales comunitarios y a la mejora de su equipamiento; en 1979, este programa promovió a unas 350.000 personas en todo el mundo, la mayoría de las cuales fueron seleccionadas por sus propias comunidades.

Este tipo de estrategia se basa en la conjunción de esfuerzos procedentes de la comunidad en lugar de imponer el proceso de desarrollo desde fuera. Puesto que es más probable que sean los propios miembros de la comunidad que reciben capacitación a través de los programas sociales, quienes conozcan mejor los recursos y el nivel técnico comunitarios, identifiquen con más facilidad sus prioridades y necesidades y comprendan de forma más sensible creencias y sistemas de valores, estas mismas personas estarán potencialmente mejor preparadas para estimular las iniciativas de participación y de capacitación, las cuales constituyen un requisito primordial para erradicar la pobreza.

Para alcanzar sus objetivos, UNICEF trata de asignar sus recursos de acuerdo con el orden de prioridades mencionado. Así, el 80 por ciento de la ayuda a la educación se destina a la enseñanza primaria, una contribución que supone más del 40 por ciento de toda la ayuda oficial recibida en este campo.

De igual modo, la cuarta parte de los gastos totales de UNICEF en 1979 fueron asignados a programas de bajo coste de abastecimiento de agua y de saneamiento, los cuales, con la ayuda complementaria de otras inversiones gubernamentales y comunitarias, prestaron asistencia a un total de 15 millones de personas. Una serie de iniciativas comunitarias en la planificación, construcción y mantenimiento de servicios de abastecimiento de aguas se vieron apoyadas por UNICEF con diversos materiales de equipo como instrumentos de sondeo, bombas de extracción, cañerías de conducción, tuberías de entubación y accesorios de montaje, que sirvieron para construir más de 75.000 sistemas de abastecimiento de agua a pequeña escala.

La principal aportación de UNICEF a todas estas iniciativas es su experiencia y conocimiento acumulados durante más de 30 años en actividades directas "persona a persona", promovidas por su compromiso en favor de los pobres del mundo. Nuestros personal, un 80 por ciento del cual reside en los países en desarrollo, constituye un recurso único dentro del sistema de Naciones Unidas para trabajar en programas a nivel local en cada país. La naturaleza de nuestro mandato fundacional en favor de la infancia conduce naturalmente a un enfoque multisectorial de los problemas, el cual da a UNICEF una gran flexibilidad operativa.

La actividad de UNICEF se desarrolla primordialmente, como es lógico, en conexión con los gobiernos de cada país. Nadie mejor que los países respectivos conoce la situación de sus propios niños, así como evaluar y abordar sus necesidades.

UNICEF tiene un importante papel a desempeñar en el suministro de materiales, y en las tareas de asesoramiento, información y comunicación de experiencias. En 1980 UNICEF, que durante muchos años ha venido promoviendo la cooperación técnica dentro y entre los países en desarrollo, se esforzará por aumentar su contribución en este campo. Nuestro enfoque del desarrollo continuará basándose no en conceptos abstractos sino en el lema "aprender practicando".

Medidas de emergencia

Junto a su importante participación en proyectos de desarrollo a largo plazo, UNICEF continúa haciendo frente a situaciones de emergencia social provocadas por desastres naturales o por la acción humana, situaciones que suelen afectar de forma primordial y más grave a los niños.

Sin duda, la operación de mayor alcance realizada por UNICEF en los 34 años de su historia ha sido su contribución prestada a las víctimas del conflicto de Campuchea. En cooperación con el CICR (Comité Internacional de la Cruz Roja), UNICEF coordinó una operación de ayuda estimada en 500 millones de dólares incluidos varios cientos de miles de toneladas de alimentos.

Hacia finales de 1979, en el momento que UNICEF y el CICR, con el patrocinio del Secretario General de las Naciones Unidas, Kurt Waldheim, lanzaron su llamamiento de ayuda, estaba en duda la simple sobrevivencia de una gran proporción de la población de Campuchea. Incluso los elementos más indispensables para el funcionamiento de la vida rural, como la existencia de semillas de arroz para contar con futuras cosechas, estaban amenazados de desaparición; por esas fechas, casi un quinto de la población trataba de escapar hacia Tailandia presa de desesperación en un intento final por sobrevivir. En la actualidad, casi a finales de 1980, las perspectivas futuras de Campuchea han mejorado considerablemente gracias a una ayuda pública y privada internacional y a un esfuerzo de las autoridades locales sin precedentes. La gran mayoría de la población de Campuchea ha podido sobrevivir con un mínimo suficiente de alimentos hasta la principal estación húmeda de recolección de arroz que comienza a principios de noviembre; la cosecha esperada de arroz, aunque inferior a las necesidades estimadas para 1981, será más del doble que la del año anterior, siempre

que las condiciones meteorológicas se mantengan dentro de los promedios estacionales; a pesar de las difíciles circunstancias, se han abierto otra vez las aulas de más de 5.500 escuelas primarias a las que asisten unos 900.000 niños; la mayoría de refugiados llegados a la frontera tailandesa han regresado ya a sus casas.

Todavía existen hoy problemas importantes, especialmente de carácter político y de seguridad. Pero tanto la comunidad internacional como los diversos gobiernos, organizaciones y ciudadanos privados que participaron en la ayuda pueden sentirse satisfechos de los logros conseguidos en el corto espacio de un año.

Ahora bien, Campuchea no es en modo alguno, el único caso de emergencia al que ha debido hacer frente UNICEF para tratar de asistir a las necesidades de los niños. Otros casos igualmente importantes son los de Somalia con más de un millón de refugiados viviendo en campamentos provisionales o el de Camerún con otros 100.000 refugiados. En términos globales, uno de cada seis países en los que UNICEF desarrolla sus actividades se encuentra en situación de emergencia de uno u otro tipo. En particular, el problema de los refugiados no presenta signos de aliviarse, y hay que tener en cuenta que de los 10 millones de refugiados que se estiman en todo el mundo, la mitad son niños.

Junto a la respuesta a estas "estridentes" situaciones de emergencia, UNICEF tiene también la responsabilidad de dirigir la atención mundial y sus propios recursos, hacia las "silenciosas" emergencias ocasionadas por la pobreza y el subdesarrollo, que afectan a gran número de niños y a menudo con igual severidad.

El hecho de que un acontecimiento particular llegue a afectar severamente las condiciones de vida de una serie de niños, en una región concreta, en una fecha determinada, no tiene por qué ser más trágico que los sufrimientos padecidos, aunque en forma menos llamativa, por millones de niños que viven dispersos en las regiones más pobres del mundo. Posiblemente, casi medio millón de niños de Campuchea han muerto a causa de los efectos combinados del hambre y la enfermedad; sin embargo, se estima que en el conjunto de países pobres mueren cada año entre 12 y 13 millones de niños por el mismo tipo de causas —lo que equivale a tener cada dos semanas la cifra de niños muertos en Campuchea.

Conclusión

Si continúan las tendencias actuales, es muy probable que se incremente el número de personas que viven y mueren sin un nivel suficiente de ingresos para cubrir sus necesidades básicas de alimentación, agua potable, cuidados sanitarios y educación.

No obstante, los logros conseguidos y la experiencia y los conocimientos adquiridos en el pasado prueban que los sufrimientos padecidos actualmente por casi 800 millones de personas por causa de la pobreza son a la vez injustos y evitables.

En concreto, los objetivos para un nuevo futuro, establecidos por la Nueva Estrategia Internacional de Desarrollo, son suficientemente realistas: reducción de la mortalidad infantil en todos los países hasta niveles inferiores al 50 por mil, incremento de la esperanza de vida hasta los 60 o más

años, escolarización universal en la enseñanza primaria y erradicación del analfabetismo en todo el mundo de aquí al año 2000.

Aunque tales objetivos puedan parecer idealistas a juzgar por la experiencia histórica, no dejan por eso de estar inspirados por el realismo, habida cuenta de que el principal obstáculo que se opone a su consecución lo constituyen la voluntad y el compromiso de alcanzarlos.

Por su parte, UNICEF se compromete a continuar su esfuerzo en favor de los niños de todo el mundo, a trabajar en colaboración con los gobiernos y las comunidades para poner en práctica nue-

vos métodos que mejoren la eficiencia en la asignación de recursos disponibles, a prestar su experiencia a aquéllos que persiguen objetivos similares, a promover campañas dirigidas a una redistribución de recursos a escala nacional e internacional, y, en definitiva, a ayudar a los niños a alcanzar una vida plena. En resumen, nuestra tarea consiste en demostrar que las tendencias actuales pueden modificarse, que se puede lograr una aceleración del progreso, y que los peores efectos de la pobreza pueden y deben desaparecer de la faz de la tierra dentro de las dos próximas décadas.