

## PAKISTÁN

# Contexto difícil para la reducción de la pobreza



Todas las mediciones indican que hay millones de personas que viven en la pobreza en Pakistán. El ambiente político y las fuertes tradiciones culturales y religiosas obstaculizan la reducción de la pobreza y el avance del desarrollo social. A pesar de la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, las pakistaníes siguen siendo víctimas de asesinatos por honor y tienen una baja participación en el mercado de trabajo.

### Social Watch Pakistán

Aijaz Qureshi / Mushtaq Mirani

Pakistán, ubicado en Asia meridional y miembro de la Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional, es un estado federal con cuatro provincias (Punjab, Sindh, Provincia de la Frontera del Noroeste y Balochistán), un territorio (Zonas Septentrionales) y un territorio capital (Islamabad). Se hablan varios idiomas, pero los principales son el punjabi, el sindhi, el pashto, el balochi, el urdu, el brahvi, el seraiqi y el hindku.

La Constitución federal sufrió varias enmiendas desde su promulgación en 1973 y, en consecuencia, su forma y contenido cambió considerablemente. En la actualidad, el autonómado presidente, general Pervez Musharraf, encabeza el gobierno militar.

### La economía y el desempleo

La Encuesta Económica de 2004-2005 señala que el producto bruto interno (PBI) creció 8,4%<sup>1</sup> en el período del estudio. Sin embargo, varios economistas independientes cuestionan esa cifra. Según la misma encuesta, el ingreso per cápita<sup>2</sup> también subió de USD 579 en 2002-2003 a USD 736 en 2004-2005. Según la clasificación del ingreso nacional bruto per cápita del Banco Mundial para 2004,<sup>3</sup> Pakistán descendió a la posición 160 entre 208 países, con un ingreso per cápita de USD 600.<sup>4</sup>

Los beneficios del crecimiento se discuten enérgicamente. El gobierno afirma que el crecimiento reducirá la pobreza y mejorará la calidad de vida.<sup>5</sup> Partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y

expertos en desarrollo rechazan esa idea y aseguran que la pobreza aumentó, que la brecha entre ricos y pobres se extendió y que la calidad de vida se deterioró aún más, siguiendo la trayectoria de agravamiento de la pobreza de la década de 1990.<sup>6</sup>

Hay indicadores que confirman que al país no le está yendo bien. El Índice de Pobreza Humana de 2004, que mide tres dimensiones (una vida larga y sana, educación y nivel de vida digno), ubica a Pakistán apenas en el número 71 entre 95 países. Los últimos cálculos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo también señalan que el 20% más rico de la población consume al menos cinco veces más que el 20% más pobre.<sup>7</sup> Asimismo, en 2004 Pakistán ocupaba el lugar 142 entre 177 países en el Índice de Desarrollo Humano con un valor de 0,497 basado en valores de 2002.<sup>8</sup> Este valor es casi idéntico al de 1999, lo que demuestra que el desarrollo humano del país ha estado paralizado durante años.

Este estancamiento en el desarrollo humano no resulta sorprendente al examinar el gasto en salud y educación. En 2002-2003 el gobierno gastó solamente 1,7% del producto nacional bruto (PNB) en educación, y en 2004-2005 apenas 0,6% del PNB en salud.<sup>9</sup>

El porcentaje de desempleo también es discutido por economistas independientes. Según la Encuesta Económica, hay 3,52 millones de personas desempleadas en 2005 frente a 3,72 millones en 2004. La Encuesta de Fuerza Laboral de 2003-2004 calcula la tasa de desempleo absoluto en 7,7%, en las zonas rurales en 6,7%, y en 9,7% en las zonas urbanas. Expertos independientes discuten esas cifras y aseguran que el desempleo es en realidad mucho mayor y que existe un desempleo oculto en el medio rural, lo que elevaría el mismo por lo me-

nos a 20%. También existe una tendencia creciente de búsqueda de empleo entre las mujeres.

Entre tanto, el índice de precios al consumidor aumentó 17,6% entre 2000 y 2004, siendo los precios del combustible y la energía eléctrica los que registraron el mayor aumento, con 23%.<sup>10</sup>

### Pobreza

Según la medida adoptada (USD 1 diario, USD 2 diarios o la línea de pobreza nacional), 13,4%, 65,6% o 32,6% de los pakistaníes vive en la pobreza, respectivamente.<sup>11</sup> Con una población de 150 millones de habitantes, eso significa que hay aproximadamente 20,1 millones, 98,4 millones o 48,9 millones de personas viviendo en la pobreza. Cualquiera sea la medida, el número es demasiado alto. Se suele aceptar que la pobreza es peor en el medio rural. En 2002, según el Banco Asiático de Desarrollo, la pobreza rural ascendía a 39%.<sup>12</sup>

Las consecuencias sociales de la pobreza se manifiestan en formas desagradables. El suicidio está en aumento. En 2004 la Comisión de Derechos Humanos de Pakistán registró un total de 716 suicidios, 192 hombres y 524 mujeres. Al 30 de junio de 2005 ya se habían denunciado 589 suicidios, lo que sugiere que las cifras del año pasado serán superadas. Las causas son enfermedad, problemas domésticos y financieros, elección del cónyuge, problemas matrimoniales, psicológicos y desempleo, entre otras.<sup>13</sup>

Otro fenómeno generado por la pobreza es el tráfico de órganos. El distrito de Sargodha, en Punjab central, se ha convertido en el principal proveedor de riñones para la mayor parte de Asia. En 2003 una investigación del gobierno calculó que durante la década de 1990 casi 3.500 personas de la región vendieron sus riñones a compradores internacionales.<sup>14</sup>

1 Ministerio de Finanzas. *Encuesta Económica 2004-2005*. "Crecimiento e Inversión." 4 de junio de 2005. [www.finance.gov.pk/survey/chapters/01-Growth.pdf](http://www.finance.gov.pk/survey/chapters/01-Growth.pdf)

2 El producto nacional bruto a precio de mercado en dólares dividido por la población del país.

3 El Banco Mundial utiliza el método Atlas al calcular el Ingreso Nacional Bruto per cápita en dólares de Estados Unidos para reducir el impacto de las fluctuaciones cambiarias. El factor de conversión Atlas es el promedio del tipo de cambio de un país para ese año y su tipo de cambio para los dos años anteriores indexado a la inflación en el país.

4 Banco Mundial. "GNI per capita 2004." 2004. [www.worldbank.org/data/databytopic/GNIPC.pdf](http://www.worldbank.org/data/databytopic/GNIPC.pdf)

5 Ministerio de Finanzas, *op cit.* "Panorama de Economía", [www.finance.gov.pk/survey/chapters/overview.pdf](http://www.finance.gov.pk/survey/chapters/overview.pdf)

6 Banco Asiático de Desarrollo (BAD). "Poverty in Pakistan: Issues, Causes, & Institutional Responses." 12 de agosto de 2002. [www.adb.org/Documents/news/PRM/2002/prm\\_200203.asp](http://www.adb.org/Documents/news/PRM/2002/prm_200203.asp). Según el BAD, entre 1993 y 1999 se agregaron 12 millones de personas al número de pobres y la distribución del ingreso fue menos equitativa.

7 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). "Human Development Report Indicators Pakistan." 2003. [http://hdr.undp.org/statistics/data/cty/cty\\_f\\_PAK.html](http://hdr.undp.org/statistics/data/cty/cty_f_PAK.html)

8 PNUD. "Índice de Desarrollo Humano." 2004. [http://hdr.undp.org/statistics/data/indic/indic\\_8\\_1\\_1.html](http://hdr.undp.org/statistics/data/indic/indic_8_1_1.html)

9 Ministerio de Finanzas, *op cit.* "Tabla de Indicadores Económicos y Sociales". [www.finance.gov.pk/survey/chapters/indicators.pdf](http://www.finance.gov.pk/survey/chapters/indicators.pdf)

10 Gobierno de Pakistán. Dirección Federal de Estadísticas. Índices de Precios Mensuales. [www.statpak.gov.pk/depts/fbs/statistics/price\\_statistics/monthly\\_price\\_indices/mpt7/mpti.htm](http://www.statpak.gov.pk/depts/fbs/statistics/price_statistics/monthly_price_indices/mpt7/mpti.htm)

11 PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*. 2004.

12 BAD. "Agricultural Growth and Rural Poverty. A Review of Evidence", 2005. [www.adb.org/Documents/PRM/Working\\_Papers/wp-02.pdf](http://www.adb.org/Documents/PRM/Working_Papers/wp-02.pdf)

13 Comisión de Derechos Humanos de Pakistán. [www.hrcpweb.org/suicide.cfm#](http://www.hrcpweb.org/suicide.cfm#)

14 Aamer Ahmen Khan. BBC News. "Pakistan's Kidney Donor Crisis." 13 de diciembre de 2004.

## Derechos humanos

La situación de los derechos humanos se está deteriorando. La ausencia de un sistema democrático y de un poder judicial independiente, el predominio del tribalismo, el feudalismo y el fundamentalismo religioso propician la violación de los derechos humanos de los ciudadanos. El arresto sin justificación de opositores políticos y la represión de la libertad de expresión son muy comunes. Con frecuencia los periodistas se ven obligados a aceptar la versión oficial del gobierno y la disidencia política es en gran medida reprimida.

## Profunda discriminación de género

Las mujeres padecen la violación de sus derechos humanos y viven bajo un grave sometimiento. La violencia contra la mujer no ha disminuido. Los asesinatos por honor y la violencia doméstica son comunes en muchas partes del país. La Comisión de Derechos Humanos de Pakistán denunció que entre mayo de 2004 y mayo de 2005 murieron 451 personas (entre ellas 240 mujeres, 156 hombres y 46 menores) en el interior de la provincia de Sindh, bajo el pretexto del *karo-kari* o asesinato por honor.<sup>15</sup>

La participación femenina en las actividades sociales y económicas está limitada por la tradición del *pardah*.<sup>16</sup> El decreto Hudood<sup>17</sup> aprobado durante la dictadura del general Zia<sup>18</sup> también limita los derechos de las mujeres. A pesar de esas limitaciones, los partidos políticos liberales y progresistas fomentan la participación femenina en las actividades sociales, económicas y políticas.

Hasta la fecha, el gobierno no ha proporcionado entrenamiento neutro en materia de género a la policía o al sistema judicial, ni ha modificado las leyes discriminatorias. De hecho, ignoró el Artículo 5 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada en 1996<sup>19</sup> durante el gobierno de Benazir Bhutto.<sup>20</sup> El artículo 5 estipula que los Estados Partes de la Convención "tomarán todas las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hom-

bres y mujeres con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que están basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos". La persistencia de los asesinatos por honor en la escala observada en la provincia de Sindh deja en evidencia el débil compromiso del gobierno con la CEDAW. Eso se refleja en el Índice de Desarrollo relativo al Género, donde Pakistán ocupó el lugar 120 entre 144 países en 2002.

Las mujeres siguen teniendo una baja participación en la fuerza de trabajo debido a las limitaciones culturales y religiosas. En 2002 las mujeres representaban solo 29,5% de la fuerza de trabajo, mientras los hombres constituían 70,5%.<sup>21</sup> Esa participación inferior está muy probablemente vinculada al menor nivel de alfabetización entre las mujeres. En 2003-04, si bien 53% de la población sabía leer y escribir, la cifra descendía a 42% para las mujeres y subía a 66% para los hombres.<sup>22</sup> La representación en los organismos de gobierno también es baja ya que las mujeres ocupan solo 73 de 342 bancas (21,3%) en la Asamblea Nacional de 2005 y 18% de las bancas del Senado.<sup>23</sup> Hay 60 bancas reservadas para mujeres en la Asamblea Nacional y cargos reservados en los niveles locales de gobierno. Sin embargo, en algunas zonas tribales las mujeres tienen prohibido presentarse como candidatas a las elecciones locales.

En los centros urbanos las mujeres gozan de mejor salud y tienen más oportunidades de educación y empleo. Pero en el medio rural se las priva de muchos servicios básicos, entre ellos servicios sanitarios. La mortalidad materna asciende a 500 muertes cada 100.000 nacidos vivos y solo 20% de los nacimientos son asistidos por personal calificado, dos indicadores que comprueban que el acceso de las mujeres a los servicios de salud es malo. Los servicios de planificación familiar también son escasos, lo cual motiva la baja incidencia de los anticonceptivos (28%) y la elevada fertilidad (5,1 nacimientos por mujer).<sup>24</sup> El escaso acceso a los servicios de salud también podría explicar por qué la mortalidad de lactantes y menores de cinco años sigue siendo alta, con 83 y 107 muertes cada 1.000 nacidos vivos respectivamente, a pesar de importantes descensos logrados desde la década de 1970.<sup>25</sup>

## La reducción de la pobreza y la política de desarrollo social

En 2002 el gobierno adoptó una estrategia de reducción de la pobreza dedicada a cinco áreas:

- acelerar el crecimiento económico y mantener la estabilidad macroeconómica
- invertir en capital humano
- aumentar las intervenciones dirigidas

21 Instituto del Tercer Mundo. *Guía del Mundo 2005/2006*. Montevideo, ITeM, 2005.

22 Ministerio de Finanzas, *op cit.* "Tabla de Indicadores Económicos y Sociales".

23 Unión Interparlamentaria. "Women in Parliaments World Classification", abril de 2005, [www.ipu.org/wmn-e/classif.htm](http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm)

24 PNUD (2003), *op cit.*

25 *Ibid.*

- ampliar las redes de seguridad social
- mejorar la gobernanza

El gobierno celebra los avances realizados hasta la fecha, mencionando con frecuencia el crecimiento de 8,4% del PBI y argumentando que el crecimiento beneficiará a los pobres al aumentar el empleo y el ingreso.<sup>26</sup> Afirma que la liberalización económica estimuló la inversión nacional y extranjera en el país y que los beneficios de esa inversión llegarán gradualmente a los pobres. Otra estrategia del gobierno fue el Plan de Devolución de Poder como respaldo de la participación ciudadana en la gobernanza local y para mejorar la prestación de los servicios sociales al público. Parte de ese plan es la cuota de 33% de representación política femenina en los consejos de distrito locales con el fin de mejorar el empoderamiento de la mujer.

En el período 1999-2004 el gobierno gastó más de PKR 860.000 millones (USD 14.400 millones)<sup>27</sup> en el desarrollo de los sectores sociales y programas relacionados con la pobreza, lo cual se traduce en menos de 1% del PBI por año.

## Crítica de las políticas gubernamentales

Partidos políticos opositores, sindicatos, organizaciones de derechos humanos y de la sociedad civil critican las políticas gubernamentales por varios motivos. Argumentan que a pesar de las políticas de gobierno sigue existiendo una falta de democracia real en el país. A esto se le puede añadir el deterioro de la ley y el orden, la persistencia del odio sectario, el control excesivo de la prensa, la falta de justicia independiente, las violaciones a los derechos humanos, el aumento de la violencia contra la mujer, la falta de armonía entre las provincias, el mayor desempleo debido a las privatizaciones, el aumento de la inflación, la victimización de los opositores políticos y los procesos judiciales caros y diferidos. El gobierno también es criticado por gastar más en defensa y menos en necesidades sociales y económicas de los pobres, y por prestarle más atención al crecimiento económico que a los grupos vulnerables. Asimismo, se acusa a las autoridades de no prestar debida atención al sector agrícola, donde trabaja una gran proporción de la población. Finalmente, las organizaciones no gubernamentales llaman a realizar un gasto adecuado en salud, educación, suministro de agua, saneamiento y transporte.

## Recomendaciones

Para poder proteger los derechos humanos, aumentar el desarrollo social y económico y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de Pakistán se recomienda lo siguiente:

- reinstaurar la democracia en el país
- respetar los derechos de las provincias
- proteger los derechos humanos

(Continúa en pág. 261)

26 Ministerio de Finanzas, *op cit.* "Pobreza". [www.finance.gov.pk/survey/chapters/05-Poverty.pdf](http://www.finance.gov.pk/survey/chapters/05-Poverty.pdf)

27 Nadeem Malik. *The News*. "4.2% reduction in poverty, claims Economic Survey." 12 de junio de 2004.

15 DAWN. "Karachi: Sindh Government Criticized for Human Rights Violations: 451 Killed in Karo-kari". 17 de junio de 2005, [www.dawn.com/2005/06/17/local7.htm](http://www.dawn.com/2005/06/17/local7.htm)

16 La traducción literal de la palabra *pardah* es pantalla o velo. Es la práctica por la cual las mujeres son excluidas de la observación pública con el uso de vestimenta utilizada para ocultar sus cuerpos de la cabeza a los pies, y mediante el empleo de muros altos, cortinas y persianas dentro de la casa. La practican los musulmanes e hindúes y los límites impuestos a la mujer varían según el país y la clase social.

17 Penaliza el sexo extramarital, que incluye el adulterio y la fornicación. También penaliza la violación fuera del matrimonio legítimo.

18 Zia-ul Haq derrocó al gobierno de Zulfikar Ali Bhutto en 1977 y gobernó hasta su muerte en 1988, cuando Benazir Bhutto asumió el poder.

19 Amnistía Internacional. "Pakistan: Honour Killings of Girls and Women." 1 de septiembre de 1999, <http://web.amnesty.org/library/Index/engASA330181999>

20 Benazir Bhutto, quien asumió la presidencia en 1988, fue la primera jefa de Estado mujer en un país predominantemente islámico. Concluyó dos periodos de gobierno (1988-1990 y 1993-1996).

## MÉXICO

(viene de pág. 221)

Asimismo, la definición de estas medidas no debe quedar al margen de una discusión profunda, integral y participativa sobre el modelo de desarrollo, las prioridades y las alternativas. En su mensaje de presentación del Informe de Avance 2005 sobre los ODM en México en abril de 2005, el presidente Fox subrayó que el principal propósito de su publicación "es detonar un debate nacional que contribuya a la construcción de una perspectiva de desarrollo de largo plazo, a la consolidación de la gobernabilidad democrática y al fortalecimiento de la ciudadanía. En este debate deben participar los tres niveles de gobierno (municipal, estatal y federal), el Poder Legislativo, el sector académico, la iniciativa privada, los organismos internacionales y la sociedad en general".<sup>21</sup>

Desde la sociedad civil no hemos dejado de hacer propuestas en este sentido. Por ejemplo, durante el proceso de elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) en 2004, propusimos la revisión de los programas sociales existentes y su reorientación para el cumplimiento de las obligaciones del Estado señaladas en el PIDESC - medidas apropiadas, asignación del máximo de recursos, no regresividad, no discriminación, integralidad de derechos.

Sin embargo, éstas y otras propuestas en materia de derechos económicos, sociales y culturales no fueron incorporadas en el PNDH, corroborando la falta de una visión gubernamental del desarrollo social y económico basada en los derechos. Esto reduce el potencial de las medidas de las políticas sociales para contribuir verdaderamente al desarrollo del país. Asimismo, será necesario construir mecanismos institucionales de consulta, diálogo, identificación de prioridades, definición de medidas apropiadas, toma de decisiones y seguimiento adecuados y efectivos. Mientras tanto, la planificación democrática del desarrollo prevista en el artículo 26 de la Constitución no será una realidad en México. ■

20. Gobierno de la República. *op. cit.* 4.

## NICARAGUA

(viene de pág. 227)

- Incorporar a la ERCERP y el PND el enfoque de equidad de género.
- El Presupuesto General de la República y los presupuestos municipales deben ser transparentes en la declaración de rubros y montos para la reducción de la pobreza.
- Destinar los fondos liberados por el alivio de la deuda al gasto social y a apoyar a la micro, pequeña y mediana producción agropecuaria e industrial.
- Generación de empleo y aumento de los ingresos de las y los nicaraguenses tanto por parte del Estado como de las empresas privadas.
- Aplicar la Ley de Participación Ciudadana al proceso de definición de la pobreza así como a la formulación, el seguimiento y la evaluación de la ERCERP y el PND.

### Gobiernos locales

- Desarrollar, con participación equitativa de la ciudadanía, planes y propuestas participativos y orientados al desarrollo integral de sus municipios.
- Identificar los programas correspondientes a los niveles de pobreza y capacidades locales.
- Asignar recursos presupuestarios específicos a la superación de las brechas sociales y de género.
- Desarrollar mecanismos de seguimiento y evaluación de la ERCERP y el PND en sus municipios, desde la perspectiva de género, con participación de la ciudadanía y de las organizaciones sociales.

### Organizaciones civiles

- Construir conceptos propios sobre pobreza y bienestar que permitan una participación crítica a partir de propuestas específicas.
- Desarrollar capacidad de análisis, propuestas, monitoreo y evaluación, así como procesos de auditoría y control ciudadano de la ERCERP y el PND, con un enfoque de género. ■

## PAKISTÁN

(viene de pág. 233)

- detener la violencia contra la mujer por todos los medios jurídicos y administrativos
- respetar la libertad de expresión
- eliminar el fundamentalismo y el extremismo religioso
- reducir la pobreza y el desempleo
- eliminar la deuda cautiva<sup>28</sup>
- reducir la brecha entre ricos y pobres
- las políticas de desarrollo del gobierno deben dar prioridad al desarrollo social, el empleo y la reducción de la pobreza
- es necesario un plan de trabajo detallado para los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluso con la asignación de las inversiones
- iniciar un programa de seguridad social para los pobres, grupos vulnerables y mujeres pobres
- reducir el trabajo infantil con el apoyo social del gobierno
- recortar el gasto en defensa y destinar los fondos al desarrollo social
- desarrollar el sector agrícola para aumentar el ingreso y las oportunidades de empleo de los habitantes rurales
- fomentar la industrialización en el medio rural para generar trabajo
- proteger los derechos de pescadores, pastores y comunidades rurales con respecto a los recursos naturales comunes
- asignar tierras fiscales a aquellos que no tienen tierra
- aumentar el acceso de los pobres a la salud, la educación, la electricidad, el suministro de agua, el saneamiento, el transporte público y demás necesidades básicas. ■

28 Por la cual se salda la deuda de una familia mediante el trabajo de sus integrantes o herederos.