



El Diamante de la Equidad: valores nacionales en terracota comparados con los regionales, en azul.

Fuentes: **Mortalidad Infantil:** UNICEF, *El estado mundial de la infancia 1998*; **Alfabetismo adulto:** UNICEF, *El estado mundial de la infancia 1998*; **IDG** (Índice de Desarrollo Relativo al Género): PNUD, *Informe sobre desarrollo humano 1998*. **GINI:** Banco Mundial, *Indicadores sobre el desarrollo mundial 1998*. (Para este indicador el promedio regional fue calculado por *Control Ciudadano*).

*El gobierno se jacta de que Canadá ocupa el primer lugar en el Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Sin embargo, Canadá ocupa el noveno lugar en el Índice de Pobreza Humana entre 17 países industrializados, lo que da una mejor idea de las tendencias sociales en este país. En vista de la información presentada en este informe, es evidente que el primer lugar que ocupa Canadá en el Índice de Desarrollo Humano oculta muchas zonas oscuras.*

## MÁS POBRES, AUNQUE UD. NO LO CREA

En 1996, 5,2 millones de canadienses vivían en la pobreza, frente a los 3,5 millones de 1989. La pobreza aumentó a 17,6% del total de la población, frente a 13,6% en 1989. En 1989, la Cámara de los Comunes aprobó por unanimidad una resolución que se comprometía a eliminar la pobreza infantil para el año 2000. **Sin embargo, entre 1989 y 1996, hubo 547.000 niños pobres más, o sea una tasa de pobreza infantil del 20,9%, la más alta en 17 años (NCW 1998 A).**

El censo de 1991 demostró que los grupos con las mayores tasas de pobreza son los aborígenes (30%), las minorías visibles (27%) y las personas con discapacidad (24%), frente a la población en general (16%). Además, las mujeres tienen 1,3 más probabilidades de vivir en la pobreza que los hombres. La tasa de pobreza de las mujeres entre 18 y 24 años de edad es de 26,7%, pero se dispara a 70,1% para mujeres solas menores de 25 años. Nueve de cada diez familias dirigidas por madres solteras menores de 25 años viven en la pobreza (NCW 1998 A).

Una investigación de 140 bancos de alimentos en la provincia de Ontario reveló que la proporción de usuarios «sin ningún tipo de ingreso» se incrementó de 2% en marzo de 1997 a 5% un año después (TS 03/10/98).

## AJUSTE ESTRUCTURAL

La creciente pobreza es en gran medida consecuencia de las políticas fiscales y monetarias del gobierno para compensar el déficit presupuestal. Estas políticas constituyen un tipo de programa de ajuste estructural –aunque el término no se utiliza habitualmente en Canadá– para describir las políticas de austeridad adoptadas para conformar a los acreedores de Ottawa.

Como parte de la estrategia de Ottawa contra el déficit, algunos programas sociales sufrieron una erosión gradual a través de medidas como la desindexación de beneficios ligados a la inflación, mientras otros se cancelaron. El efecto acumulativo fue importante. La Organización Nacional Anti-Pobreza (NAPO 1998) denuncia que «en términos per cápita reales, la transferencia de fondos federales a los programas sociales descendió más de 40% entre 1993 y 1997».

Uno de los recortes más devastadores fue la reducción de 47% de los pagos de seguro por desempleo. Como resultado de crite-

rios de elegibilidad más estrictos, la proporción de desempleados que recibieron ayuda del Estado en 1998 descendió a sólo 36%, comparado con 87% en 1989 (Hayes 1998).

## UN CAMBIO DECISIVO

Los mayores recortes del gasto afectaron las transferencias de fondos del sistema federal a las provincias en materia de atención médica, educación superior y asistencia social. La incorporación del dispositivo de Transferencias de Salud y Sociales de Canadá (CHST) en el presupuesto federal de 1995 representó un cambio decisivo. Katherine Scott (1998), del Consejo Canadiense de Desarrollo Social, describe el CHST como «un cambio fundamental en la administración y la financiación de los programas sociales... que tendrá un impacto significativo en la vida de las mujeres».

El valor total de las transferencias de ingresos del gobierno federal a las provincias (incluso la autorización para recaudar impuestos) descendió 15%. La transferencia de fondos entre 1993-94 y 1997-98 descendió un tercio de 18.800 millones de dólares canadienses a 12.500 millones respectivamente (AFB 1998).

En la aplicación del CHST, varias provincias recortaron la ayuda social (es de destacar el recorte de 21,6% en Ontario) e hicieron más rigurosas las condiciones de elegibilidad. La ayuda otorgada se encuentra por debajo de la línea de pobreza, con amplias variaciones de provincia en provincia. Por ejemplo, la ayuda estatal para las familias con un solo progenitor varía de 50% de la línea de pobreza en Alberta a 68% en Newfoundland. La ayuda para las personas solteras discapacitadas varía de 42% de la línea de pobreza en Alberta a 73% en Ontario (NCW 1998B).

Los recortes en la asistencia social son especialmente devastadores porque ocurren en un momento de creciente brecha entre lo que reciben ricos y pobres por las actividades del «mercado», o sea las ganancias obtenidas de los salarios, el trabajo independiente y las inversiones. Un reciente estudio de las tendencias de los ingresos del mercado en familias canadienses con hijos menores de 18 años revela una desigualdad creciente: «En 1973, el 10% superior de las familias recibieron un ingreso promedio 21 veces más alto que el 10% inferior... en 1996, el 10% superior ganaba 314 veces más que las familias del 10% inferior» de la población (Yalnizian 1998).

## MERECEDORES Y «NO»

La principal iniciativa política para reducir la pobreza infantil es el Beneficio Impositivo Infantil (CTB). El CTB trata a los receptores de ayuda por desempleo y a los trabajadores con bajos ingresos de manera diferente, al incluir beneficios adicionales para las familias pobres trabajadoras y con hijos que no se otorgan a los receptores de ayuda por desempleo. Esta práctica incorpora a la política social canadiense una distinción ofensiva entre pobres «merecedores» y «no merecedores» de la ayuda. El Grupo de Acción contra la Pobreza Infantil considera que el monto de la ayuda ofrecida por el Beneficio Impositivo Infantil es insuficiente. Asimismo, **el grupo asegura que la iniciativa sobrestima la capaci-**

**dad de la franja de bajos ingresos del mercado de trabajo para absorber más trabajadores y no reconoce el valor y la legitimidad que tiene el cuidado de los hijos** (Freiler y Cerny 1998). La Organización Nacional Anti-Pobreza observa que el CTB quizá beneficie a los empleadores del sector de bajos ingresos y no a los pobres, ya que obligaría a más receptores de ayuda por desempleo a incorporarse a las filas de pobres con trabajo.

## EL DESEMPLEO

La falta de trabajo remunerado es la base de la creciente pobreza de Canadá. No tiene sentido obligar a las personas a abandonar la ayuda por desempleo para ingresar al mercado de trabajo si no hay empleos suficientes. Como sostiene el Consejo Nacional de Seguridad Social (NCW 1997), «la reforma de la seguridad social sin creación de empleos, sencillamente, no funciona».

**La causa principal del alto desempleo radica en los dos pilares del programa de ajuste estructural canadiense.** En primer lugar, los recortes del gasto gubernamental provocaron una gran cantidad de despidos en la esfera pública y redujeron la demanda efectiva de bienes y servicios. En segundo, la política monetaria, destinada a controlar la inflación, mantuvo demasiado elevadas las tasas de interés por demasiado tiempo. En consecuencia, la tasa nominal de desempleo se elevó de 7,5% en 1989 a un promedio de 10% entre 1990 y 1997. El desempleo cayó a 8,5% en el primer semestre de 1998, en gran medida debido al estímulo proporcionado por tasas de interés más bajas.

El desempleo real es más alto de lo que sugieren las cifras nominales, ya que muchos trabajadores desilusionados abandonaron el mercado de trabajo. El desempleo juvenil es incluso más alto. La tasa de desempleo nominal para los jóvenes entre 15 y 24 años fue de 17% en 1997, pero se calcula que la tasa real supera el 25%.

## LOS DERECHOS DE TODOS

Al incorporar el CHST, el gobierno federal eliminó las condiciones exigidas para utilizar el dinero federal para la asistencia social, con excepción de un requisito para obtener la residencia. En ausencia de esas condiciones, varias provincias incorporaron empleos para los programas de ayuda social, conocidos como «trabajo social». El Consejo Nacional de Seguridad Social (1997) señala que «si la gente quiere «castigar» a los receptores de ayuda por desempleo, entonces el trabajo social es una buena forma de hacerlo. La consecuencia principal del trabajo social es que convierte a grandes cantidades de receptores pobres de la ayuda en trabajadores pobres con bajos ingresos».

El trabajo social tiende a costarle al gobierno más de lo que le ahorra, por los costos adicionales para la administración y el cuidado de los hijos. El trabajo social obligatorio aumenta la vulnerabilidad de las mujeres al acoso sexual y la explotación. El trabajo social también desplaza a otros trabajadores de sus empleos sin crear oportunidades nuevas. Las personas con trabajo social en Ontario están expresamente excluidas de la protección que se ofrece a otros trabajadores a través de la legislación laboral.

**El desmantelamiento de los programas sociales tiene con-**

**secuencias inmediatas y a largo plazo para las mujeres.** Como observan Shelagh Day y Gwen Brodsky (1998), «En juego también está la capacidad de los derechos humanos de las mujeres de ser un discurso vital y alternativo en una época de reestructura mundial y nacional». Las voces de las mujeres en Canadá se vieron sofocadas por los recortes de financiación gubernamental a las organizaciones no gubernamentales como el Comité de Acción Nacional sobre la Condición de la Mujer. La ayuda para el Fondo Programático de la Mujer, financiado por el gobierno federal, se redujo de 13 millones de dólares canadienses en 1988 a 8,25 millones en 1998.

Desde 1995, los inmigrantes y refugiados mayores de 19 años deben pagar un impuesto de 975 dólares canadienses para obtener la residencia y 500 dólares canadienses adicionales para cada adulto por costos de trámites. «**Canadá es el único país industrializado que cobra un impuesto por persona a los refugiados**», señaló un activista antirracista (ECEJ 1996). Más detestable aun es el hecho de que en varios casos se hayan negado la enseñanza y los servicios sociales a los hijos de refugiados y personas que solicitaron asilo.

**Canadá no firmó la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Trabajadores Inmigrantes y Miembros de sus Familias por las «deficiencias del texto».** De esta manera, el gobierno evita el compromiso de aplicar a los trabajadores temporales contratados, como las empleadas domésticas y los trabajadores agrícolas zafrales, los mismos derechos que otorga a los canadienses y a los inmigrantes residentes (Intercede 1997).

El racismo sigue siendo un elemento presente en algunos sectores de la sociedad canadiense. Un estudio del Instituto de Investigación Social de la Universidad de York halló que los «graduados procedentes de familias de bajos ingresos y minorías visibles tuvieron mayores dificultades para encontrar un trabajo de tiempo completo que los procedentes de familias adineradas de origen europeo, aun cuando hubieran tenido similares programas de estudio en York, capacidad genérica, calificaciones y empleos de tiempo parcial» (Rehnbly y McBride 1997).

## LA EDUCACIÓN

Aunque el Índice de Desarrollo Humano del PNUD sostiene que Canadá tiene una «tasa de alfabetismo adulto» de 99%, otros índices de alfabetismo adulto revelan un panorama más problemático. El mismo Índice de Pobreza Humana del PNUD señala que el 16,6% de la población entre 16 y 65 años es «funcionalmente analfabeta», basado en la Investigación Internacional de Alfabetismo Adulto para el primer nivel de prosa. Otros datos de la misma investigación demuestran que un 22% de los canadienses adultos ocupa el nivel más bajo de alfabetismo, o sea que tienen serias dificultades para manejar materiales impresos. Además, entre 22 y 24% de la población se encuentra en el segundo nivel, que comprende a las personas que leen, pero mal (Reading the Future 1996).

Los recortes de la financiación federal para la educación superior del CHST contribuyeron a un aumento de 88% de los costos de la enseñanza entre 1990 y 1997. Las tarifas aumentaron un 7,2% en el año académico 1998–99, en todas las provincias

con excepción de Columbia Británica y Quebec (CFS 1998). La matrícula universitaria no crece desde 1992. La Federación Canadiense de Estudiantes señaló que el aumento de las tarifas y el creciente endeudamiento de los estudiantes impiden que los de bajos y medianos ingresos estudien en la universidad u otros centros de educación superior. Canadá creó la Fundación de Becas Milenio, con 2.500 millones de dólares, para conceder becas a los estudiantes de familias con bajos y medianos ingresos, pero el fondo, que ayudará sólo a un 7% de los alumnos en un plazo de 10 años, no cumple con los estándares fijados por otros 16 países de OCDE, que no tienen tarifas para los estudiantes de enseñanza superior.

## LA ATENCIÓN MÉDICA

La relación entre las condiciones sociales y la salud queda ilustrada por la suerte de los pueblos aborígenes en Canadá, que «tienen una esperanza de vida siete años inferior a la de la población canadiense en general y casi dos veces superior en la cantidad de muertes de lactantes» (La salud de los canadienses, 1996). La mala salud de la comunidad indígena está directamente relacionada con el ambiente social descrito en el recuadro.

Los canadienses se enorgullecen de un programa de seguro médico universal conocido como Medicare. Aunque administrado por las provincias, Medicare depende de los fondos federales. Los recortes al gasto del CHST comienzan a socavar la universalidad del programa. La Organización Nacional Anti-Pobreza (NAPO 1998) señala la «creciente privatización del sistema de asistencia médica», ya que el seguro público cubre menos servicios y aumenta la proporción de gasto privado en la atención médica.

## RESPONSABILIDADES INTERNACIONALES DE CANADÁ

La ayuda oficial para el desarrollo canadiense descendió de 0,49% del PNB en 1991–92 a una cifra estimada de 0,27% en 1998–99. **En términos reales, la ayuda descendió un 36%.**

Por primera vez en dos períodos de gobierno, el gobierno liberal redujo la ayuda externa en el presupuesto de 1998–99 menos de lo que se había anunciado con anterioridad e indicó que era una «señal de que avanza hacia la meta de 0,7% del PNB en Ayuda Oficial para el Desarrollo». Las organizaciones no gubernamentales describieron esa «señal» como «débil», pues la ayuda sigue en descenso.

**Las consideraciones comerciales dominan la política de ayuda externa canadiense. 70 centavos de cada dólar de la ayuda canadiense se utilizaron para adquirir bienes y servicios canadienses en 1995–96, frente a 65 centavos en 1991–92 (Tomlinson 1997).**

El ministro de finanzas, respondiendo al pedido de mayor reducción de la deuda de los países pobres por parte de la Iniciativa del Jubileo Ecuménico Canadiense, señaló la participación canadiense en la iniciativa para los Países Pobres Fuertemente Endeudados (PPFE) del Banco Mundial y el FMI. Canadá prometió una reducción de 22 millones de dólares a los países que clasifi-

## PRIMERAS NACIONES

Gran parte de la riqueza de Canadá proviene de las tierras tomadas de sus habitantes originales, las Primeras Naciones. Pero Canadá niega constantemente a los pueblos aborígenes el acceso justo a esa riqueza. Desposeídos de su base económica original, los pueblos aborígenes son los más pobres entre los canadienses.

Aunque algunos indicadores señalan la mejoría de las condiciones sociales, las comunidades de las Primeras Naciones que habitan en reservas padecen las condiciones de vida más pobres del país. **Si los pueblos indígenas que residen en reservas fueran una nación clasificada por el Índice de Desarrollo Humano del PNUD, ocuparían el lugar 63, en sorprendente contraste con el primer lugar de Canadá.** Sólo la mitad de las viviendas de las reservas existentes en 1992 se consideraba habitable: el 31% no tenía agua por cañería o de pozo, y una cantidad similar no tenía saneamiento por cañería ni tanques sépticos (ECEJ 1996).

Los canadienses aborígenes que viven fuera de las reservas ocuparían el 35º lugar del índice del PNUD. Aunque la brecha entre los pueblos indígenas y los no indígenas se redujo durante los años 80, los canadienses aborígenes siguen ganando menos de la mitad del promedio nacional de 1991.

*Asuntos Indígenas y Desarrollo del Norte, 1995.*

quen para la PPFE, de los cuales 14 millones se destinarán para permitir al Banco Africano de Desarrollo participar en la iniciativa PPFE.

Aunque el ministro de finanzas demostró apertura hacia el pedido de la campaña de Jubileo 2000 para cancelar totalmente la deuda bilateral y multilateral de los países más pobres, aún no hay señal alguna de la voluntad de desvincular la reducción de la deuda a la aplicación de Programas de Ajuste Estructural ortodoxos.

En vista de la información presentada en este informe, es evidente que el primer lugar que ocupa Canadá en el Índice de Desarrollo Humano oculta muchas zonas oscuras.

## BIBLIOGRAFÍA

- AFB. 1998. *Alternative Federal Budget Papers 1998*. Ottawa: Centro Canadiense de Alternativas Políticas y Choices: una coalición para la justicia social.
- CFS. 1998. Federación Canadiense de Estudiantes, comunicado de prensa, 9 de setiembre de 1998.
- Day, Shelagh y Gwen, Brodsky. 1998. *Women and the Equality Deficit: The Impact of Restructuring Canada's Social Programs*. Ottawa: Condición de la mujer-Canadá.
- ECEJ. 1996. *Promises to Keep, Miles to Go: An Examination of Canada's Record in the International Year for the Eradication of Poverty*. Toronto: Coalición EcuMénica para la Justicia Económica.
- Freiler, Christa y Cerny, Judy. 1998. *Benefiting Canada's Children: Perspectives on Gender and Social Responsibility*. Ottawa: Condición de la mujer-Canadá.
- Hayes, Kevin. 1998. «Here's how the unemployed paid down the federal deficit». *CCPA Monitor* Vol. 5, N° 5, Ottawa: Centro Canadiense de Alternativas Políticas.
- Asuntos Indígenas y Desarrollo del Norte. 1995. *Highlights of Aboriginal Conditions 1991, 1986*. Ottawa: Asuntos Indígenas y Desarrollo del Norte.
- INTERCEDE. 1997. «If Canada is a Human Rights Champion, Why Not

Sign the Convention on Migrant Rights?» *Domestics' Cross-Cultural News* Nov/Dic 1997, Toronto: INTERCEDE for the Rights of Domestic Workers, Caregivers, and Newcomers.

NAPO. 1998. *Government Expenditure Cuts to Health Care and Post-Secondary Education: Impacts on Low-Income Canadians*. Ottawa: Organización Nacional Anti-Pobreza.

NCW. 1997. *Another Look at Welfare Reform*. Ottawa: Consejo Nacional de Seguridad Social.

NCW. 1998A. *Poverty Profile 1996*. Ottawa: Consejo Nacional de Seguridad Social.

NCW. 1998B. *Welfare Incomes 1996*. Ottawa: Consejo Nacional de Seguridad Social.

*Reading the Future: A Portrait of Literacy in Canada*. 1996. Ottawa: Estadísticas de Canadá y Desarrollo de Recursos Humanos de Canadá.

Rehnby, Nadene y McBride, Stephen. 1997. *Help wanted: economic security for youth*. Vancouver: Centro Canadiense para Alternativas Políticas.

*Report on The Health of Canadians*. 1996. Ottawa: Comité Federal, Provincial y Territorial Asesor de la Salud de la Población.

Scott, Katherine. 1998. *Women and the CHST: A Profile of Women Receiving Social Assistance in 1994*. Ottawa: Condición de la Mujer-Canadá.

Tomlinson, Brian. 1997. Canadá Capitulo de: *The Reality of Aid: An Independent Review of Development Cooperation*. Londres: Earthscan Publications.

TS. 03/10/98. «Jobless relying on food banks, report says» *Toronto Star*.

PNUD. 1998. *Informe de Desarrollo Humano 1998*. Nueva York y Oxford. Oxford University Press.

Yalnizian, Armine. 1998. «Average incomes stagnated in the 1980s, fell in the 1990s». *CCPA Monitor* Vol. 5, N° 6, Ottawa: Centro Canadiense de Alternativas Políticas.

- **Comité Orientador de la Acción Ciudadana: Coalición de Control Ciudadano escrito por la Coalición Económica para la Justicia Económica a pedido del Consorcio Canadiense para el Desarrollo Social Internacional, con ayuda de investigación del Consejo Canadiense de Desarrollo Social.**