

Hacia una Definición de Crecimiento Económico Favorable a los Pobres: una Respuesta a Kakwani

por Martin Ravallion, Banco Mundial

En su primer One Pager, el Centro Internacional de Pobreza trató el significado y la medición del 'crecimiento económico favorable a los pobres' y se declaró fuertemente a favor de una definición propuesta por su Director, Nanak Kakwani, según la cual el crecimiento es favorable a los pobres si la tasa es superior para los pobres que para los no pobres; en líneas generales, si las desigualdades disminuyen. Este comentario ofrece un punto de vista opuesto.

Consideremos el ejemplo de China. Hoy, la tasa de pobreza económica de China es probablemente apenas menor que la del promedio mundial. En 2001, el 17% de la población china vivía con menos de \$1 por día (a la PPA de 1993) comparado con el 21% para los países en desarrollo en su conjunto. Pero, alrededor de 1980, la historia era muy diferente. En aquel entonces, el índice de pobreza en China era uno de los más altos del mundo con un 64%. El crecimiento económico era la principal causa inmediata de esta rápida disminución de la pobreza.

Según la definición de Kakwani este no era un crecimiento económico favorable a los pobres, sino un crecimiento con una tendencia en contra de los pobres. Pero sin duda es difícil aceptar cualquier definición que no identifique como 'favorable a los pobres' lo que posiblemente fue el récord sostenido más exitoso en contra de la pobreza de la historia documentada. Argumentaría que tiene más sentido decir que el crecimiento es 'favorable a los pobres' si cierta medida acordada de pobreza desciende frente a dicho crecimiento. En otras palabras, 'crecimiento económico favorable a los pobres' hace referencia al crecimiento que se considera beneficiará a los pobres.

Si seguimos las prácticas habituales para medir la pobreza en términos de poder adquisitivo sobre productos básicos, entonces el crecimiento de China ha sido incuestionablemente favorable a los pobres. Esta puede ser considerada una definición muy escueta. Algunas personas preferirían tener en cuenta las privaciones relativas, tomando como parámetro los ingresos en relación con la media de la sociedad. Esto se puede efectuar permitiendo que el umbral de pobreza aumente con los ingresos medios, aunque naturalmente el crecimiento tendrá un menor impacto sobre la pobreza medida. Mi definición preferida de 'crecimiento económico favorable a los pobres' puede por tanto tratar la pobreza relativa, cuando uno piensa que a las personas les preocupa su posición relativa además de su nivel de vida absoluto.

Este enfoque nos dará algo similar a la definición de crecimiento económico favorable a los pobres de Kakwani sólo en el caso extremo en el que los ingresos relativos sean todo lo que importe para el bienestar. Esto significaría que no se consideró que un aumento equiproporcional de todos los ingresos beneficiaría a los pobres ni a nadie más. Esta postura parecería tan inverosímil en China o en cualquier otro lugar como para ser rechazada de plano. Según mi definición, por otro lado, el crecimiento es típicamente favorable a los pobres por el hecho de que, por lo general, aunque sin duda no siempre, el índice de pobreza tiende a caer con el crecimiento. Esto se ha demostrado repetidamente, en mejores y mayores conjuntos de datos, desde que se publicó el Informe sobre el desarrollo mundial de 1990.

El verdadero problema no es si el crecimiento es o no favorable a los pobres, sino cuán favorable es. Esto se puede medir mediante una tasa de crecimiento 'corregida en función de la distribución', la cual incrementa la tasa normal de crecimiento si el cambio distributivo que acompaña al crecimiento es favorable a los pobres, o la reduce si no lo es. Esto muestra la conexión entre mi definición y la de Kakwani: mientras que la mía se centra en la tasa de crecimiento corregida en función de la distribución, la de Kakwani se centra sólo en la corrección distributiva.

El desafío más arduo sigue siendo explicar por qué la pobreza disminuye mucho más rápido en algunos contextos que en otros. Nuevamente, consideremos el ejemplo de China. Su tasa de crecimiento económico favorable a los pobres en la década del 90 era de un fuerte 4% anual. No obstante, el progreso para los pobres no ha sido uniforme en el tiempo y el espacio desde principios de la década del 80. Argumentaría que la composición sectorial y geográfica del crecimiento fue fundamental. China bien podría haber logrado una reducción de la pobreza aún más rápida si su proceso de crecimiento hubiera sido más equilibrado. Según mi definición, el crecimiento de China habría sido entonces más favorable a los pobres de lo que fue ya que la pobreza se habría reducido más rápidamente. Gracias a su distribución de tierras relativamente equitativa tras las primeras reformas para descolectivizar la agricultura, las reformas agrarias de China que comenzaron a finales de la década del 70 fueron decisivas para darle el impulso inicial al crecimiento económico favorable a los pobres. La reducción de impuestos a los agricultores y la estabilidad macroeconómica fueron otros factores importantes.

Más generalmente, la tarea de hacer que el crecimiento conlleve una mayor reducción de la pobreza implica cierta combinación de un crecimiento más alto y una distribución más favorable a los pobres de los beneficios del crecimiento. Ambos factores están influenciados por condiciones iniciales, instituciones y políticas en las situaciones específicas de cada país. Si bien puede haber disyuntivas entre lo que es bueno para el crecimiento y bueno para la distribución, no se debe suponer que este será siempre el caso; algunos de los factores que impiden el crecimiento pueden también evitar que los pobres participen plenamente en las oportunidades originadas por el crecimiento.

Nada de esto indica que las desigualdades sean irrelevantes. Las desigualdades iniciales en varios aspectos, no sólo en relación con los ingresos, y la evolución de las mismas con el transcurso del tiempo pueden ser decisivas para el alcance de la reducción de la pobreza. Pueden afectar el alcance del crecimiento y la participación en sus beneficios. Claramente, el ritmo de reducción de la pobreza habría sido aún mayor en China de no ser por el marcado incremento en las desigualdades en cuanto a ingresos. El crecimiento era definitivamente favorable a los pobres en China, pero las crecientes desigualdades mitigaron dicho aspecto favorable.

Referencias:

Ravallion, M. y S. Chen, (2003), "Measuring Pro-Poor Growth," *Economics Letters*, 78: 93-99.

Ravallion, M. y S. Chen, "China's (Uneven) Progress Against Poverty", *World Bank Policy Research Working Paper* 3408, September 2004.

El **Centro Internacional de Pobreza (CIP)** es un proyecto en conjunto entre el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Gobierno de Brasil para promover cooperación Sur-Sur en investigaciones aplicadas y capacitación sobre pobreza. El CIP se especializa en analizar los temas de pobreza e inequidad y también en ofrecer recomendaciones basadas en investigaciones para la formulación de políticas dirigidas a la reducción de la pobreza. El CIP está ligado directamente con el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), cual realiza investigaciones para el Gobierno del Brasil, y con el Bureau for Development Policy, PNUD.

EL CIP publica Working Papers, Policy Research Briefs, *Poverty in Focus*, One Pagers, y Contry Studies.

Informaciones sobre el CIP y todas las publicaciones disponibles en:

www.undp-povertycentre.org