

Crecimiento Económico Favorable a los Pobres: Buscando el Santo Grial

por Alejandro Grinspun, Centro Internacional de Pobreza

Un animado debate siguió la publicación de dos One Pagers del CIP que contrastaron las definiciones de 'crecimiento económico favorable a los pobres' de Ravallion y Kakwani. Según Ravallion (Banco Mundial), 'crecimiento económico favorable a los pobres' es todo crecimiento en los ingresos medios que beneficie a las personas pobres. Una definición que según Kakwani (CIP) tiene deficiencias ya que englobaría la gran mayoría de los episodios de crecimiento siempre que la pobreza disminuya, lo cual típicamente sucede. En cambio, él propone que el crecimiento es favorable a los pobres si beneficia a los pobres en una mayor proporción que a los que no son pobres. En el posterior intercambio de opiniones, se hizo evidente que lo que se considera 'favorable a los pobres' depende, en parte, de la elección de criterios para medir el impacto distributivo del episodio de crecimiento.

La definición de Ravallion no parece pasar una prueba razonable en cuanto a 'favorabilidad a los pobres'. Como dijo Howard White (Sussex), un episodio de crecimiento que le da \$1 millón a cada persona rica y sólo 1 centavo a una persona pobre no puede ser considerado favorable a los pobres de manera alguna, especialmente teniendo en cuenta que, en la mayoría de los casos de crecimiento rápido con crecientes desigualdades, los precios de los artículos básicos que consumen los pobres tienden a aumentar más rápido que los precios a los que se enfrenta la persona promedio, como observara Dave Gordon (Bristol). Alberto Minujin (Unicef) desestimó la declaración de Ravallion acerca de que el crecimiento reduce la pobreza como una simple observación empírica, no una definición. El crecimiento favorable a los pobres no sucede así como así; es el resultado de políticas explícitas, y esto es tan cierto para la pobreza económica como para otras dimensiones del bienestar. Citando un reciente estudio de Unicef, Minujin muestra que las disparidades en el bienestar infantil, específicamente en la reducción de la TMM5, entre ricos y pobres se agravaron durante los años 90 en países que no se adhirieron a políticas en favor de los pobres. Si lo hubieran hecho, las repercusiones para el bienestar infantil hubieran sido extraordinarias: la cantidad de 'vidas salvadas' se habría duplicado si cada hogar hubiera gozado de la misma reducción en la TMM5 que aquellos en el quintil más alto.

Michael Lipton (Sussex) prefiere llamar 'fuertemente favorable a los pobres' al proceso de crecimiento en el cual los ingresos aumentan proporcionalmente más rápido para los pobres que para los que no son pobres. Pero a diferencia de Kakwani, Lipton reserva el término 'débilmente favorable a los pobres' para aquellos casos en los que el crecimiento beneficia considerablemente a los pobres, aunque en menor medida que a los que no son pobres. La mayor parte del desacuerdo acerca del crecimiento económico favorable a los pobres se dispararía si se pudieran establecer empíricamente las correlaciones entre los cambios en la pobreza absoluta y en las desigualdades entre ricos y pobres. Para Lipton, decir que las 'desigualdades son importantes' no es suficiente. La distribución entre las dos primeras categorías de deciles más ricos podría no ser significativa para determinar si el crecimiento es favorable a los pobres; la distribución entre los pobres y los que no son pobres sí lo es, como también lo es la distribución en el umbral de pobreza.

Al igual que Lipton, Siddiqur Osmani (Ulster) está de acuerdo con Kakwani y Ravallion, aunque sólo hasta cierto punto. La simple reducción de la pobreza no puede ser una condición suficiente para que el crecimiento sea favorable a los pobres. Tiene que haber una tendencia a favor de los pobres. Pero Osmani cuestiona algunas de las implicancias del criterio de 'favorabilidad a los pobres' de Kakwani. Un país con un elevado crecimiento

puede reducir la pobreza en mayor medida que uno con un crecimiento lento, incluso si los pobres cosechan proporcionalmente menos beneficios que los que no son pobres en el primero de los casos y más en el segundo. No obstante, según la definición de Kakwani, el país con la mejor trayectoria en cuanto a reducción de pobreza tendría un menor desempeño favorable a los pobres que el país con la trayectoria más débil. Por tanto, mientras que está de acuerdo con que la verdadera prueba de la 'favorabilidad a los pobres' es la existencia de una política con una tendencia a favor de los mismos, Osmani propone que esta tendencia sea definida de manera diferente, no en relación con cuán bien le va a los que no son pobres, sino en relación con la trayectoria de un país en materia de reducción de pobreza. Luego, define al 'crecimiento económico favorable a los pobres' como un proceso de crecimiento que reduce la pobreza en mayor medida en comparación con el escenario 'de referencia'. Evidentemente, esto variará de país en país y con el transcurso del tiempo de manera que lo que en un caso es crecimiento favorable a los pobres puede que no lo sea en otro caso.

Frances Stewart (Oxford) comparte el enfoque de Osmani, pero no su elección específica en cuanto al punto de referencia. El criterio de Osmani, por ejemplo, podría descalificar a un país igualitario con buenos antecedentes de reducción de pobreza si, en el futuro, tuviera un desempeño inferior a lo esperado pero le siguiera yendo razonablemente bien en comparación con otros países. Por consiguiente, Stewart sugiere un enfoque alternativo que identifique, para cada país, la tasa de crecimiento que reduciría la pobreza a la mitad para 2015. Por su parte, Howard White propone tres criterios diferentes de 'favorabilidad a los pobres'. El primero requiere que la participación de los pobres en el incremento de los ingresos supere el nivel de participación existente. Alrededor de la mitad de todos los episodios de crecimiento puede considerarse favorable a los pobres según esta definición, que White considera débil ya que podría coexistir con una brecha absoluta cada vez mayor entre ricos y pobres. Un segundo criterio, que muy pocos episodios previos de crecimiento satisfacen, requiere que la participación de los pobres en el crecimiento progresivo supere su participación en la población; en otras palabras, la brecha absoluta entre ricos y pobres no debería ensancharse durante el crecimiento. El tercer y último criterio concuerda con el de Stewart en el sentido de que requiere que la participación de los pobres en el crecimiento progresivo supere cierta norma internacional. Según esta definición, cerca de la mitad de los episodios de crecimiento es favorable a los pobres, aunque no la misma mitad del primer criterio.

Por último, Quentin Wodon (Banco Mundial) exige mejores pruebas para los cambios distributivos favorables a los pobres. Las simples relaciones promedio entre crecimiento y medidas sintéticas de pobreza, tales como cambios en el recuento, son inadecuadas porque dependen del efecto del crecimiento sobre aquellos más cercanos al umbral de pobreza, formulando opiniones sumamente susceptibles a la elección de los umbrales de pobreza. Además, el crecimiento puede reducir la proporción de pobres de un país, pero con impactos adversos sobre las personas muy pobres. Por lo tanto, un tema clave al evaluar la 'favorabilidad a los pobres' es determinar si darle o no más importancia a los más pobres de los pobres. Otra cuestión consiste en determinar si usar un criterio relativo o absoluto para medir los cambios distributivos.

Por ende, al fin y al cabo, ¿cuándo puede ser considerado favorable a los pobres el crecimiento? Pues, el jurado está deliberando. No se pierda nuestras próximas publicaciones.

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