



Niños transportando agua en Ghana.

Divergencias sobre la pobreza

Ravi Kanbur

Por qué los comedores comunitarios pueden estar repletos mientras las estadísticas oficiales indican una caída en la pobreza

HACE TIEMPO que los economistas buscan medidas del crecimiento y el bienestar mejores que el producto interno bruto.

Para muchos, se requieren nuevas formas de calcular la sostenibilidad económica, ambiental y social.

Estas cavilaciones quizá sean irrelevantes y rebuscadas para aquellos en la base de la pirámide de ingresos que viven con un dólar diario o menos. Pero la Comisión para la Medición del Rendimiento Económico y el Progreso Social —creada por el gobierno francés y dirigida por los economistas Joseph Stiglitz y Amartya Sen— trabaja hace muchos años para reducir la dependencia de los datos de consumo o aumento del ingreso per cápita e incluir indicadores distributivos, como las estadísticas de pobreza elaboradas a partir de encuestas de gasto e ingreso de los hogares.

Estas encuestas ayudan a poner en la mira las dificultades de la población pobre. En países como India, el anuncio de las cifras oficiales de pobreza es un suceso importante con considerables efectos políticos y de política económica. Además, en las dos décadas

pasadas muchos países realizaron encuestas de hogares para registrar la pobreza, por lo que es más fácil acceder a estadísticas de pobreza de todo el mundo.

¿Qué nos aportan los nuevos datos? Aparte del efecto de la crisis de fines de esta década y si se observa el lapso de 1985 a 2005, los hechos se pueden clasificar a grandes rasgos en los siguientes patrones estilizados (Kanbur, de próxima publicación). La pobreza aumentó donde no hubo crecimiento económico. Eso pasó en muchos países africanos y algunos latinoamericanos. En numerosos países, inclusive los más grandes, como India y China, y hasta en algunos africanos como Ghana, el crecimiento fue rápido en términos históricos y la pobreza (el porcentaje de población bajo la línea de pobreza) cayó, según cifras oficiales.

Pero lo interesante es la divergencia entre el panorama optimista de los datos oficiales y la visión más pesimista de los activistas comunitarios, la sociedad civil y los responsables de las políticas. Claro que esta divergencia no se presta a una cuantificación como la de las cifras oficiales. Los indicios son más bien indirectos y

cualitativos. Algunos ejemplos son el resultado de la “evaluación participativa de la pobreza” en Ghana y otros países, la inquietud del gobierno por el malestar social en China, el resultado electoral indio de 2004 (donde tras 10 años de caída de la pobreza según cifras oficiales, el lema del partido de gobierno “India brilla” fue derrotado por el de la oposición, “El hombre común”) y, por cierto, la desazón de los responsables de las políticas cuando se tratan temas de distribución, aun en países con buenos resultados en materia de pobreza.

¿Qué ocurre? ¿Quizá los datos oficiales sean engañosos? ¿Puede la pobreza crecer en la práctica mientras cae en las cifras oficiales? Hay cinco razones que muestran la posible divergencia entre las pruebas cuantitativas, aparentemente fundadas, de caída de la pobreza y la inquietud general porque las cosas en realidad no mejoraron.

Juego de números

Considérese una economía donde la incidencia de la pobreza viene cayendo un punto porcentual anual. Es un buen ritmo de caída, especialmente para un país africano. A este ritmo, dependiendo del nivel inicial de pobreza, la economía estaría bien encaminada para lograr el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio: reducir la incidencia de la pobreza por ingreso.

Pero supóngase que la población de esta economía crece un 2% anual. Si bien el porcentaje de personas bajo la línea de pobreza cae 1 punto porcentual anual, la cifra absoluta de pobres sube 1 punto porcentual anual. Eso explica que los comedores comunitarios estén más llenos, y que haya más niños en la calle y más agricultores en dificultades que nunca, aunque los “titulares” oficiales indiquen que la pobreza disminuyó.

La discrepancia es más visible en economías donde la incidencia de la pobreza cae relativamente despacio y la población crece relativamente rápido, como en muchos países africanos. Pero la tendencia existe en todas las economías. Aun en China, con una espectacular caída de la incidencia de la pobreza y de la cifra absoluta de pobres en los últimos años, el ritmo de caída de la incidencia de la pobreza supera al de la caída del número de pobres (Chakravarty, Kanbur y Mukherjee, 2006).

El valor de los servicios públicos

Las encuestas de hogares son excelentes para captar el valor de mercado de los bienes y servicios. Los datos del gasto de los encuestados son la base de los datos sobre la pobreza en países como India y Ghana. Asimismo, con el tiempo, estas encuestas captan cada vez mejor el valor de varias actividades ajenas al mercado, como la producción para el consumo del hogar.

Pero las encuestas de hogares no son buenas para captar el valor de servicios públicos como los de salud, educación y transporte. En teoría, no hay ninguna dificultad especial para incorporarlos a la medición monetaria estándar del bienestar. Empíricamente, sin embargo, existe una seria dificultad para estimar el valor de estos servicios para cada hogar.

En todo caso, esta no es la forma en que se recaban las estadísticas oficiales. Desde luego, las encuestas reúnen información sobre la disponibilidad y la calidad de la asistencia

médica, educación, acceso al agua, servicios sanitarios y otros servicios. Pero su valor no se integra a la medición del bienestar según el ingreso y el gasto, de la cual se obtienen las tasas de pobreza.

Considérese una economía que se basa sobre todo en los servicios públicos y pasa a basarse en el sector privado. Muchos dirán que un cambio así generará más crecimiento. Los datos de la encuesta de hogares reproducirán la cantidad creciente de operaciones en el sector privado ampliado, pero no la caída correlativa de los servicios públicos. Este es un problema, ya que por más ineficientes que sean, los servicios tienen al menos algún valor para los pobres.

La angustia que provoca la pobreza creciente de algunos, quizá muchos, pobres no se reflejará en la caída de la pobreza nacional.

Como en las mediciones de las encuestas estándar de hogares no se toma en cuenta el valor de los servicios públicos, las estadísticas oficiales estándar de pobreza sobrevaloran la mejora del bienestar en la población, inclusive entre aquellos en la base de la escala distributiva del ingreso. Por ende, las estadísticas inflan la caída de la pobreza derivada del traslado de actividades al sector privado.

Explicación de la desigualdad en los hogares

Otra característica de las encuestas estándar de ingreso y gasto de los hogares es que toda la información de medición monetaria se recaba a nivel de hogares. La forma habitual de convertir esta información en índices que reflejen el bienestar individual es dividir entre el tamaño del hogar y asignar el ingreso o consumo per cápita a cada miembro del hogar. Pero como se sabe, la desigualdad dentro del hogar puede ser grande, al recibir las mujeres y los niños un porcentaje del consumo total del hogar mucho menor que los hombres.

Por ende, se elimina la información sobre desigualdad dentro del hogar. Por ejemplo, una encuesta de nutrición en Filipinas mostró que al ignorar la desigualdad en el hogar se subestiman la desigualdad y la pobreza reales hasta en un 30% (Haddad y Kanbur, 1990).

Estos resultados indican que la tasa de pobreza de las estadísticas oficiales es menor a la que mostraría la distribución real del ingreso. Pero no tenemos datos para calcular esa diferencia, lo que nos deja con una divergencia entre el relato oficial (más optimista) de caída de la pobreza y la realidad.

Ganadores pobres y perdedores pobres

Considérese un país con importantes cambios estructurales en curso. En general, estos cambios tendrán ganadores y perdedores, en el corto y largo plazo. Si todos los pobres salen ganando, o si hay algunos ganadores pobres y ningún perdedor pobre, la pobreza se reducirá. Pero la pobreza calculada también puede caer, aun si una cantidad considerable de

perdedores son pobres, porque su pérdida se compensa con el beneficio de otros pobres. La angustia que provoca la pobreza creciente de algunos, quizá muchos, pobres no se reflejará en la caída de la pobreza nacional. Habrá una discrepancia entre quienes se fijan en las estadísticas oficiales y quienes se centran en los perdedores pobres.

Como los datos de pobreza nacional se obtienen de encuestas que capturan la realidad en un momento dado, es imposible verificar esta lógica directamente. Los datos de panel disponibles sí muestran una caída marcada del bienestar de una parte importante de la población, lo que respalda la hipótesis débilmente. Pero los estudios sobre el tema no emplean estos datos para identificar el efecto de la liberalización o la integración mundial.

No obstante, la creciente desigualdad observada en encuestas periódicas que sustentan los datos sobre pobreza nacional también respalda esta lógica. Sin duda, el ritmo de caída de la pobreza en las distintas regiones de un país es muy variable. Por ejemplo, en Ghana, durante los años noventa, la pobreza cayó a nivel nacional, pero se estancó o aumentó, según las mediciones, en el norte. En México, a fines de los años ochenta y principios de los noventa, la caída de la pobreza nacional no se manifestó en la región pobre del sur (Kanbur y Venables, 2007). En otros países, los índices que hacen más hincapié en la profundidad de la pobreza cayeron menos, lo que indica un problema mayor entre quienes viven muy por debajo de la línea de pobreza frente a quienes están más cerca de la misma (McKay y Aryeetey, 2007).

Muerte y pobreza

Los índices oficiales de pobreza comparten una característica: si los demás factores se mantienen constantes, la muerte de una persona pobre reduce la pobreza. Si un pobre muere, cae la pobreza calculada.

Eso no conforma a nuestro sentido de la moral, pero es característica ineludible de los índices de pobreza, y el mayor nivel de mortalidad de los pobres significa que es una cuestión siempre presente.

¿Cómo evitar este problema y mantener las estadísticas intactas? Una solución es incluir expresamente la tasa de mortalidad o la esperanza de vida (Kanbur y Mukherjee, 2007). Eso permitiría contrarrestar la caída de la pobreza calculada si el SIDA aumentara la mortalidad de los pobres del medio rural. En otro ejemplo más positivo, la caída de la mortalidad infantil entre los pobres tenderá a aumentar la pobreza calculada. También en este caso la evaluación social debe contrarrestar el efecto estadístico al considerar todas las facetas del bienestar, incluida la esperanza de vida.

Habrá una discrepancia entre quienes se fijan en las estadísticas oficiales y quienes se centran en los perdedores pobres.

A mejor medición, mejor resultado

Por estos motivos, los pobres se beneficiarían de un nuevo enfoque como el propuesto en octubre de 2009 por la Comisión para la Medición del Rendimiento Económico y el Progreso Social. El enfoque propuesto utilizaría encuestas de hogares en forma más amplia para tomar un conjunto de datos más cabal y pintar un panorama más fiel de las condiciones de vida de los pobres. Ayudaría a las autoridades a diseñar políticas que auxilien a salir de la pobreza.

Pero esto no basta. La mera elaboración de estadísticas de pobreza conjuntamente con la medición del ingreso per cápita seguirá arrojando estadísticas que pintan un panorama demasiado optimista, porque ignoran muchos de los demás aspectos destacados en el informe de la Comisión: los servicios fuera del mercado, la desigualdad entre los sexos y los factores del bienestar distintos del ingreso. Queda mucho trabajo por hacer. ■

Ravi Kanbur es Profesor de Economía en la Universidad de Cornell.

Referencias:

Chakravarty, Satya, Ravi Kanbur y Diganta Mukherjee, 2006, "Population Growth and Poverty Measurement", *Social Choice and Welfare*, vol. 26, No. 3, págs. 471–83.

Comisión para la Medición del Rendimiento Económico y el Progreso Social, Informe de 2009; véase: www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf.

Haddad, Lawrence, y Ravi Kanbur, 1990, "How Serious Is the Neglect of Intra-Household Inequality?", *Economic Journal*, vol. 100 (septiembre), págs. 866–81.

Kanbur, Ravi, de próxima publicación, "Globalization, Growth and Distribution: Framing the Questions", en *Equity and Growth in a Globalizing World*, Ravi Kanbur y A. Michael Spence, compiladores

(Washington: Banco Mundial en nombre de la Comisión para el Crecimiento y el Desarrollo).

———, y Diganta Mukherjee, 2007, "Premature Mortality and Poverty Measurement", *Bulletin of Economic Research*, vol. 59, No. 4, págs. 339–59.

Kanbur, Ravi, y Anthony J. Venables, 2007, "Spatial Disparities and Economic Development", en *Global Inequality*, D. Held y A. Kaya, compiladores (Cambridge: Polity Press), págs. 204–15.

McKay, Andrew, y Ernest Aryeetey, 2007, "Growth with Poverty Reduction, but Increased Spatial Inequality: Ghana over the 1990s", en *Determinants of Pro-Poor Growth: Analytical Issues and Findings from Country Cases*, Stephen Klasen, Michael Grimm y Andy McKay, compiladores (Nueva York: Palgrave Macmillan).