



Dani Rodrik es profesor de Economía Internacional del Colegio de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard y coordinador de investigaciones del Grupo de los Veinticuatro. Su campo de estudios abarca economía internacional, economía del desarrollo y economía política. Ha publicado numerosos artículos y libros, entre los que cabe citar *Has Globalization Gone Too Far?* (1997) y *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work* (1999).

Crecimiento económico o reducción de la pobreza: Un vano debate

Dani Rodrik

¿Deben los gobiernos procurar, en primer lugar y fundamentalmente, el crecimiento económico, o deben centrar sus esfuerzos en la reducción de la pobreza?

El debate reciente sobre este tema ha generado más calor que luz, porque ha quedado atrapado en la maraña de polémicas políticas más amplias sobre la globalización y el impacto de los programas del Banco Mundial y el FMI en las economías en desarrollo. No obstante, la experiencia revela que el crecimiento económico y la reducción de la pobreza en gran medida van de la mano. Las preguntas que debemos formularnos son las siguientes: 1) ¿qué tipos de medidas promueven, a la vez, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza? y 2) ¿se facilita la adopción de ese tipo de medidas si se centra la atención en la pobreza?

Pero antes habría que formular otras preguntas más sencillas.

¿Beneficia a los pobres el crecimiento económico?

En general, sí. En casi todos los países en desarrollo en que el crecimiento económico fue rápido y sostenido en las últimas décadas la cifra absoluta de personas que viven en la pobreza se ha reducido.

En teoría, un país podría lograr una alta tasa media de crecimiento económico sin que los hogares más pobres obtuvieran beneficio alguno, si aumentaran considerablemente las disparidades en los ingresos; en otras palabras, si los ricos se vuelven más ricos en tanto que el ingreso de los pobres se estanca o se reduce. Este resultado es poco frecuente; la distribución del ingreso, tiende a ser estable en el tiempo dentro de un mismo país.

Además, en la medida en que la distribución del ingreso se modifica, su relación con el crecimiento económico varía, lo cual lleva a pensar que la magnitud de los beneficios que suscita el crecimiento económico en materia de reduc-

ción de la pobreza depende en parte de las circunstancias y medidas específicas del país.

¿Favorece la reducción de la pobreza al crecimiento económico?

La respuesta, en general, también es afirmativa. Es difícil recordar algún país en que una gran disminución de la cifra absoluta de personas que viven en la pobreza no se haya visto acompañada por la aceleración del crecimiento económico.

Así como podemos concebir un crecimiento económico sin reducción de la pobreza, podemos imaginar también una estrategia de reducción de la pobreza basado exclusivamente en la redistribución de la riqueza de los ricos y de la clase media entre los pobres. En principio, un país que aplique programas de redistribución podría reducir la pobreza aun cuando en él no aumentara el ingreso total, pero sería difícil encontrar ejemplos de ese género. Las medidas que elevan el ingreso de los pobres tienden a aumentar la capacidad de producción de toda la economía, y ello da lugar a un mayor ingreso para todos los sectores.

¿Qué nos revela una alta correlación entre el crecimiento económico y el ingreso de los pobres?

Prácticamente nada, por las razones arriba expresadas. Todo lo que nos dice es que la distribución del ingreso tiende a ser estable y bastante insensible a las variaciones de la política económica.

Por otra parte, una fuerte correlación entre crecimiento económico y reducción de la pobreza es compatible con los dos argumentos siguientes: 1) sólo las políticas tendientes a acelerar el crecimiento económico permiten reducir la pobreza, y 2) sólo las políticas que reducen la pobreza pueden promover el crecimiento económico general. Por lo tanto, la correlación que se observa entre crecimiento económico y reducción de la pobreza no es muy útil para seleccionar las opciones y prioridades de política económica.

Lo que realmente interesa no es saber si el crecimiento económico promueve la reducción de la pobreza, o viceversa, sino si el bienestar de los pobres debe figurar en la ecuación como variable determinante independiente de la selección de las medidas económicas, además de factores ordinarios tales como la estabilidad macroeconómica, la eficiencia microeconómica y la calidad institucional.

¿Deben centrarse las estrategias de reforma económica en la pobreza?

Sí, por lo menos por tres razones.

Primero, si consideraran el tema del bienestar social, la mayoría de las personas, y en especial los gobiernos democráticamente electos, tendrían más en cuenta el bienestar de los pobres que el de los ricos. La tasa de crecimiento económico no es un dato estadístico suficiente para evaluar el bienestar, porque no tiene en cuenta el nivel del ingreso, ni tampoco su distribución. Una medida que eleve en una rupia el ingreso de los pobres puede ser marginalmente útil aunque el costo, para el resto de la sociedad, sea mayor. Desde esta perspectiva puede ser totalmente racional y adecuado que un gobierno que esté considerando dos estrategias de crecimiento económico contrapuestas opte por la que tiene mayores posibilidades de beneficiar a los pobres, aunque se tenga menos certeza de su impacto en el crecimiento económico general.

Segundo, aunque no se conceda mayor ponderación al bienestar de los pobres, las medidas de intervención encaminadas a ayudar a los pobres pueden constituir el mecanismo más eficaz para incrementar el ingreso medio. La pobreza está asociada naturalmente con imperfecciones y con falta de desarrollo del mercado. Los pobres siguen siendo pobres porque no pueden obtener crédito con la garantía de futuros ingresos para invertir en educación, capacitación especializada, nuevos cultivos o actividades empresariales. No tienen acceso a la actividad económica porque están desprovistos de muchos bienes colectivos y carecen de información sobre las oportunidades que ofrece el mercado. Es un principio clásico de la teoría económica: para elevar el ingreso medio real deben adoptarse medidas de intervención destinadas a cerrar brechas entre los costos privados y los costos sociales. Esas oportunidades serán preponderantes en situaciones de pobreza preponderante.

Tercero, también se justifica centrar la atención en la pobreza desde la perspectiva de un enfoque más amplio del desarrollo, orientado hacia la adquisición de aptitudes especializadas. Concentrar la atención exclusivamente en los niveles de consumo o ingreso constituye un enfoque demasiado estrecho frente al desarrollo. Tal como lo ha destacado Amartya Sen, Premio Nobel, la meta global del desarrollo consiste en brindar a las personas las máximas posibilidades de lograr el tipo de vida que consideran más valioso. Los pobres son los que experimentan las mayores dificultades en esa esfera, y por lo tanto merecedores de urgente atención.

¿Importan las prioridades?

Sí, importan mucho. Los responsables de la política económica están constantemente escogiendo prioridades. La lente a través de la cual perciben el desarrollo influye profundamente sobre los resultados. Tener en cuenta la pobreza da la certeza de que sus prioridades no se vean distorsionadas. Consideremos algunas soluciones de compromiso ilustrativas:

Política fiscal. ¿Cuál es la solución de compromiso a la que deberá llegar un gobierno entre el aumento del gasto en proyectos vinculados a la pobreza y la necesidad de una política fiscal restrictiva? ¿Deberá arriesgarse a la reprobación de los mercados financieros para establecer un mejor sistema de riego? ¿Cómo deberá asignar los recursos de su presupuesto educativo? ¿Deberá gastar más en construir escuelas primarias en zonas rurales o en capacitar auditores bancarios y contadores?

Liberalización del mercado. ¿Deberá el gobierno mantener controles de precios para los cultivos alimentarios, aunque ellos distorsionen la asignación de los recursos en la economía? ¿Deberá eliminar los controles de la balanza de pagos, aun cuando ello suponga inmovilizar recursos fiscales en forma de reservas externas adicionales, en lugar de usarlos para financiar un fondo social?

Reforma institucional. ¿Cómo deberá diseñar el gobierno su estrategia de lucha contra la corrupción? ¿Deberá tomar como objetivo la corrupción en gran escala de la que se quejan los inversionistas extranjeros o la corrupción en menor escala en los sistemas policial y judicial, que afecta al ciudadano común? ¿Deberán centrarse las reformas legales principalmente en el comercio exterior y la inversión extranjera o en los problemas internos? ¿Deberá darse preferencia al derecho de propiedad de los campesinos o al de los titulares de patentes extranjeros? ¿Deberá el gobierno emprender una reforma agraria aunque comprometa los intereses de grupos políticamente poderosos?

Como lo ilustran estos ejemplos, en la práctica inclusive los objetivos ordinarios de estabilidad macroeconómica, eficiencia microeconómica y reforma institucional, que se orientan al crecimiento, dejan considerable margen de maniobra.

¿En qué medida conocemos las repercusiones de política económica?

Distamos mucho de saber lo suficiente. Tenemos pruebas de que los programas de reforma agraria, las reformas de precios orientadas hacia objetivos apropiados y ciertos tipos de gastos en salud y educación benefician a los pobres, pero tenemos dudas sobre muchas cosas. No es lo mismo decir que las estrategias de desarrollo deben orientarse hacia la pobreza que identificar las medidas pertinentes a esos efectos.

Sin embargo, esto no supone una crítica contra los programas orientados a la lucha contra la pobreza, ya que los orientados al crecimiento económico nos producen idéntica incertidumbre. La incómoda realidad es que nuestros conocimientos sobre los tipos de medidas que estimulan el crecimiento económico siguen siendo escasos. Sabemos que los grandes desequilibrios fiscales y macroeconómicos son perjudiciales para el crecimiento económico, y que es importante contar con “buenas” instituciones, aunque tenemos una idea muy limitada de lo que puede hacer un país para lograrlas. Además, pese a los estudios sobre el tema, no sabemos prácticamente nada de los tipos de programa de comercio exterior más eficaces para promover el crecimiento económico.

Por todas estas razones, las medidas que promueven el crecimiento económico probablemente no difieren mucho de las orientadas hacia los pobres. Es probable que esas medidas varíen considerablemente en función del contexto institucional, lo que dificulta las generalizaciones. El debate sobre crecimiento económico o reducción de la pobreza no tiene sentido, ya que aparta la atención de las preguntas que realmente la merecen: ¿qué medidas dan resultado? ¿de qué modo? ¿en qué circunstancias? **F&D**