

La lucha contra la pobreza

Eduardo Sarmiento Palacio

El tema de la pobreza está en vitrina. Los países ricos advirtieron que dentro de los niveles mundiales de opulencia no hay razón para que un número tan apreciable de habitantes se encuentre en estado de miseria extrema. Bastaría que destinaran una pequeña fracción de sus ingresos para erradicar este flagelo.

Los líderes de América Latina han encontrado que los países no son viables mientras persistan los elevados índices de pobreza y desigualdad. Por fin están entendiendo que la exclusión constituye un severo obstáculo a la gobernabilidad, la estabilidad política y la convivencia. Para completar, la opinión pública está pidiendo a lo largo y ancho de la región una solución coherente a las tendencias crecientes de la pobreza, y rechaza las aperturas, las privatizaciones, las tributaciones indirectas y los ajustes del FMI. Así las cosas, la reducción de la pobreza, por lo menos en cuanto a discurso se refiere, está adquiriendo una prioridad tan importante como la que recibieron los derechos de propiedad en la mitad del siglo y el crecimiento económico en las últimas dos décadas.

La opinión pública está pidiendo a lo largo y ancho de la región una solución coherente a las tendencias crecientes de la pobreza, y rechaza las aperturas, las privatizaciones, las tributaciones indirectas y los ajustes del FMI.

más, la brecha de ingresos entre países no tiene un curso definido. Algunas naciones tienden a alcanzar a los países desarrollados y otras, a alejarse. Cuando la convergencia se produce entre países desarrollados, la dispersión aumenta. Ahora, si la convergencia se presenta con los países pobres, como está ocurriendo con China e India, la dispersión se acorta. Los elevados crecimientos de estas economías redujeron la economía entre países y, a causa de sus enormes poblaciones, disminuyeron también la pobreza adecuadamente ponderada entre países.

Esta realidad no se ha asimilado aún. Las soluciones se buscan dentro de los países. Los planteamientos están encaminados a ampliar los programas asistencialistas. Si bien estos programas se justifican por razones humanitarias, de ninguna manera constituyen una solución estructural. La única forma de superar la pobreza mundial es acelerando el crecimiento económico de los países pobres.

La pobreza está expuesta a dos fuerzas en dirección contraria. Tal como se vio anteriormente, el número de pobres disminuye con el crecimiento económico. A su vez, la participación del quintil más pobre ha venido disminuyendo en forma sistemática, revelando una tendencia creciente de la concentración. Como el

pliar los programas asistencialistas. Si bien estos programas se justifican por razones humanitarias, de ninguna manera constituyen una solución estructural. La única forma de superar la pobreza mundial es acelerando el crecimiento económico de los países pobres.

La pobreza está expuesta a dos fuerzas en dirección contraria. Tal como se vio anteriormente, el número de pobres disminuye con el crecimiento económico. A su vez, la participación del quintil más pobre ha venido disminuyendo en forma sistemática, revelando una tendencia creciente de la concentración. Como el

Ingeniero civil de la Universidad Nacional de Colombia; Ph. D. en economía de la Universidad de Minnesota. Ha sido decano de economía en la Universidad de los Andes; asesor de la Junta Monetaria; subjefe de Planeación Nacional. Columnista del diario *El Espectador*, autor de varios libros y de múltiples ensayos y artículos. En la actualidad se desempeña como director del Centro de Estudios Económicos de la Escuela Colombiana de Ingeniería.
esarmien@escuelaing.edu.co

ASPECTOS TEÓRICOS

Basta una mirada retrospectiva para advertir una relación inversa entre el crecimiento económico y la pobreza. Los mayores ingresos promedio de los países, mediante la filtración o las transferencias impositivas de ingresos, redundan en mayores remuneraciones de los sectores pobres, o si se quiere, en menor número de personas por debajo de la línea de pobreza. Por lo de-

primer efecto predomina sobre el segundo, la constante mundial es la reducción de los pobres. Este comportamiento se observa en la información comparada de los países. Dollar y Krey (2000) encuentran una fuerte correlación entre el ingreso de los países y el ingreso de los sectores pobres, tanto en términos de niveles como de variaciones.

No se trata, sin embargo, de una relación universal. En Colombia se observa un comportamiento muy distinto. La concentración aumentó más rápidamente que el crecimiento económico. La participación del quintil más pobre bajó a la mitad y la del decil más alto subió diez puntos. En el período 1990-1997 la pobreza aumentó por el agravamiento de la concentración ocasionado por la liberación de la economía y en el período 1997-2002 se disparó, pasando del 56 al 65%, por el desplome de la actividad productiva. De esta manera, en el cuadro 1 se muestra que el incremento de la pobreza ha evolucionado paralelamente al deterioro de la distribución del ingreso y, más aún, en el período de los doce años coincidió con el modesto crecimiento del ingreso per cápita de 0,8%. Por lo demás, la movilización de las transferencias a los sectores pobres ha resultado ineficaz. No logró compensar el impacto de la concentración y del bajo crecimiento.

Cuadro 1
Índice de Gini de la distribución del Ingreso
y porcentaje de la pobreza¹

Año	Gini	Pobreza
1990	0,45	0,52
1997	0,56	0,57
2002	0,60	0,66

Fuente: Dane, encuestas de hogares y de calidad de vida.

1. Las cifras del período 1990-1997 corresponden a las series publicadas por el Dane con base en la encuesta de hogares. Por su parte, las del período 1997-2002 provienen de la encuesta de calidad de vida del mismo organismo. Para empatar las dos series, se introdujeron ajustes menores que no cambian las tendencias.

Las causas de la pobreza están claramente tipificadas en la concentración, el crecimiento y las transferencias de ingresos a los sectores pobres. En general, se puede esperar que en una economía en donde mejora la distribución del ingreso, crece el producto y se transfieren los recursos a los estratos más necesitados, se reduce la pobreza. No se puede decir lo mismo en forma separada. La presencia de una sola de ellas no garantiza el resultado. La mejora de la distribución del ingreso en un marco de estancamiento puede resultar en un incremento de la pobreza. El crecimiento puede resultar en un deterioro de la pobreza si la concen-

tración aumenta y los excedentes no se focalizan adecuadamente a favor de los pobres. Las políticas asistencialistas pueden coincidir con un incremento de la pobreza si se acentúa la concentración y el sistema no crece. Así las cosas, las políticas directas para reducir la pobreza deben conciliarse con la desconcentración y el crecimiento económico. El intento de remediar una de las causas a cambio de las otras puede resultar al revés.

SOLUCIONES

En la actualidad, dos comisiones de alto nivel están preparando reportes para sustentar un gran programa mundial contra la pobreza. Una es dirigida por Jeffrey Sachs para las Naciones Unidas y la otra por Tony Blair para la comisión de África. En ambos casos predomina el voluntarismo. Como los estudios no parten de formular una teoría sobre las causas de la pobreza y de un modelo coherente para remediarlas, las soluciones se buscan en las manifestaciones. Tan cierto es esto que la principal propuesta que se vislumbra en los trabajos es un programa masivo de asistencialismo para limitar la expansión del sida, combatir la malaria y reducir la malnutrición. Adicionalmente, se plantea una nueva ronda de apertura comercial. Basta una mirada retrospectiva para advertir que ambas terapias se han aplicado con resultados precarios. Los programas asistenciales alivian la pobreza pero no la resuelven. La liberación comercial ha tenido un efecto totalmente opuesto, porque bajó los precios de los bienes intensivos en la mano de obra no calificada y deprimió el salario de la misma.

Algo similar ocurre en el ámbito doméstico. Las propuestas están orientadas a curar la dolencia en las manifestaciones. La solución de moda consiste en reorientar la totalidad del presupuesto nacional hacia actividades que elevan directamente los ingresos de los estratos más necesitados. Entre las partidas que no cumplen con esta condición se destacan las erogaciones por pensiones, las transferencias regionales, en especial las universidades públicas, las apro-



Las causas de la pobreza están claramente tipificadas en la concentración, el crecimiento y las transferencias de ingresos a los sectores pobres.

piaciones en infraestructura física, los aportes a la vivienda social, el bienestar familiar y el Sena, etc. Su eliminación liberaría \$20 billones y, por simple aritmética, los ingresos de los estratos 1, 2 y 3 más que se triplicarían, por lo que la pobreza quedaría en la historia.

La definición está inspirada en el dogma neoliberal según el cual la única acción efectiva del Estado es el asistencialismo. Todo lo demás es desperdicio o lo puede realizar en forma más adecuada el sector privado. Se da por sentado que la eficiencia y la equidad son separables. La pobreza puede erradicarse sin tocar ni manchar el crecimiento económico.

En cierta forma se ignoran los principios fundamentales de la teoría de la economía pública. El papel del Estado no puede limitarse a actividades asistencialistas. Su presencia es indispensable en la provisión de bienes públicos, la corrección de fallas de mercado, como los subsidios a la educación, la tecnología, la formación de la mano de obra, e incluso la inversión; la compensación de los sectores que están en desventaja, como las pequeñas empresas, los estudiantes medios y pobres y los bienes intensivos en mano de obra no calificada; la realización de actividades que están en condiciones de hacer en mejor forma que el sector privado, como la propiedad de las empresas de servicios públicos y la administración de las necesidades básicas. En términos simples, el Estado, además de propiciar las transferencias a favor de los sectores pobres, tiene una clara función en la mejora de la distribución del ingreso en todos los niveles y en la promoción del crecimiento económico, y no puede renunciar a conciliarlas. Así, el intento de desmontar las funciones centrales del Estado succionándoles \$20 billones para resolver la pobreza, provocaría una caída del producto nacional y un agravamiento de la concentración que neutralizarían el efecto inicial.

El gran error de la concepción neoliberal de la pobreza reside en que considera que los daños sobre la distribución

El papel del Estado no puede limitarse a actividades asistencialistas. Su presencia es indispensable en la provisión de bienes públicos, la corrección de fallas de mercado, como los subsidios a la educación, la tecnología, la formación de la mano de obra, e incluso la inversión.



del ingreso se pueden corregir en las manifestaciones. Las políticas asistencialistas hacen las veces de una ambulancia para recoger a los damnificados del modelo neoliberal. En lugar de construir un modelo que corrija las tendencias de la mala distribución del ingreso y la pobreza en sus causas, se le da rienda suelta al lucro individual y luego se pretende corregir sus destrozos con transferencias de ingresos a los sectores pobres. Así, los estragos de la apertura sobre la brecha salarial y el empleo se tratan de remediar con subsidios al desempleo y la miseria. Como lo señalan la ciencia económica bien entendida y el sentido común, la solución de los problemas en las manifestaciones a la postre resulta ineficiente y, lo peor, inviable.

La alternativa no es otra que avanzar en una teoría sobre la pobreza. Existe una amplia evidencia de que las causas de la pobreza se encuentran en la concentración, la brecha salarial

ocasionada por la apertura comercial, el bajo crecimiento, y el incumplimiento de los derechos fundamentales de salud, educación, vivienda digna y trabajo. Si adicionalmente se tiene en cuenta que la eficiencia y la equidad no son separables, la solución de fondo se puede lograr sólo dentro de una concepción que concilie las transferencias de ingresos a los sectores pobres con la distribución del ingreso y el crecimiento. De hecho, se plantea un marco institucional que corrija las tendencias de la concentración mediante impuestos y re-

gulación de los mercados, proteja los bienes intensivos en mano de obra no calificada, propicie un perfil de crecimiento liderado por la industria y asegure el cumplimiento de los derechos fundamentales de la salud, educación, vivienda digna y empleo.

BIBLIOGRAFÍA

Dollar, D. and Kraay, A. (2000), "Growth is Good for The Poor", Development Research Group, The World Bank. Artículo mimeografiado.
Sarmiento, E. (2002), *El modelo propio*, Bogotá, Norma-Editorial Escuela Colombiana de Ingeniería