

Terminar con la Pobreza Masiva

Ian Vásquez

Los antecedentes históricos son claros: la manera singular y más eficaz para reducir la pobreza mundial es el crecimiento económico. Los países occidentales comenzaron a descubrir esto alrededor de 1820 cuando rompieron con la norma histórica de crecimiento lento e iniciaron una era de adelantos dramáticos en el bienestar material. En ese siglo las normas de vida se triplicaron en Europa y se cuadruplicaron en Estados Unidos, y mejoraron a un ritmo aún más rápido en los 100 años siguientes. Por lo tanto, el crecimiento económico eliminó la pobreza masiva en lo que hoy se considera el mundo desarrollado. Tomando una visión aún más amplia, el crecimiento también redujo la pobreza en otras partes del mundo: en 1820 alrededor del 75 por ciento de la humanidad vivía con menos de un dólar por día; en la actualidad alrededor del 20 por ciento vive con menos de esa cantidad.

Incluso una visión a corto plazo confirma que la reciente aceleración del crecimiento en muchos países en desarrollo ha reducido la pobreza, medida de la misma manera. Durante los últimos 10 años el porcentaje de personas pobres en el mundo en desarrollo cayó del 29 al 24 por ciento. Sin embargo, a pesar de ese progreso, la cantidad de personas pobres ha permanecido obstinadamente alta en unos 1.200 millones. Y geográficamente, las reducciones de la pobreza han sido desparejas.

Este desempeño mixto ha llevado a muchos observadores a preguntarse cuales otros factores aparte del crecimiento reducen la pobreza y si el crecimiento es suficiente para lograr esa meta. Las mismas reformas de mercado han sido cuestionadas como una manera de ayudar a los pobres. Después de todo, muchas naciones en desarrollo han liberalizado sus economías en diverso grado durante la última década.

Pero sería un error colosal desviar la vista del crecimiento basado en el mercado y concentrarse en cambio en la redistribución o en los programas tradicionales de reducción de la pobreza que en comparación han hecho poco para aliviarla. Mantener el enfoque apropiado es importante por tres razones: en efecto, hay una fuerte relación entre el crecimiento y la reducción de la pobreza, la libertad económica causa crecimiento y la mayoría de los países en desarrollo todavía pueden hacer mucho más en materia de reformas institucionales y de políticas para ayudar a los pobres.

La Importancia del Crecimiento

El patrón para la reducción de la pobreza que vemos en todo el mundo no debería ser sorprendente. Generalmente sigue la relación encontrada por un reciente estudio del Banco Mundial que examinó el crecimiento en 65 países en desarrollo durante las décadas de 1980 y 1990. La proporción de personas pobres, definidas como quienes viven con menos de un dólar por día, casi siempre declinó en países que tenían crecimiento y aumentó en los países que experimentaron contracciones económicas. El estudio determinó que cuanto más rápido era el

crecimiento, mayor era la reducción de la pobreza, y viceversa. Por ejemplo una expansión económica del ingreso per cápita del 8,2 por ciento se tradujo en una reducción del 6,1 por ciento en la tasa de pobreza. Una contracción del 1,2 por ciento en la producción condujo a un aumento del 1,5 por ciento en la tasa de pobreza.

Esa relación explica por qué algunos países y regiones lo han hecho mejor que otros. "Entre 1987 y 1998 hubo una sola región del mundo que vio una caída dramática tanto de la cantidad de personas como de la proporción de la población que vive con menos de un dólar al día. Esa región fue el este de Asia", observa el economista Martin Wolf. "Pero esta fue también la única región que vio un crecimiento rápido y consistente en ingresos verdaderos per cápita".

El alto crecimiento permitió al este de Asia reducir durante este período la proporción de sus pobres del 26 al 15 por ciento y la cantidad de pobres de 417 millones a 278 millones de personas. Con tasas anuales de crecimiento de casi 9 por ciento desde 1979, cuando comenzó a aplicar reformas de mercado, China sola ha sacado de la pobreza a más de 100 millones de personas. La tasa de crecimiento más modesta pero creciente de la India durante la década pasada significa que está mejorando notablemente la perspectiva para los pobres en los dos países que abarcan la mitad de la población del mundo en desarrollo.

En otras partes la tendencia es menos alentadora pero sigue el mismo patrón. Las tasas de pobreza aumentaron en Europa Oriental y el Asia Central, donde la actividad económica declinó agudamente, y permaneció más o menos igual en América Latina y en el África al sur del Sahara donde el crecimiento fue bajo o insignificante.

Incluso dentro de las regiones hay variaciones. Por lo tanto, las tasas de crecimiento per cápita del 1,5 por ciento de México en la década de 1990 no afectó la proporción de personas que viven en la pobreza, mientras que la tasa de crecimiento promedio del 7 por ciento de Chile entre 1987 y 1998 redujo la tasa de pobreza del 45 al 22 por ciento, según el Instituto para la Libertad y el Desarrollo, con sede en Santiago.

De la misma manera, Vietnam se destaca en el sur de Asia. Con las tasas de crecimiento per cápita de ese país promediando alrededor del 6 por ciento en la década de 1990, el Banco Mundial informa que quienes viven por debajo de la línea de pobreza disminuyeron del 58 al 37 por ciento entre 1993 y 1998. Y la tasa de crecimiento per cápita de Uganda del 4 por ciento en la década de 1990 redujo la proporción de personas que viven por debajo de la línea mínima de pobreza del 56 al 44 por ciento entre 1992 y 1997. El Centro para el Estudio de las Economías Africanas de la Universidad de Oxford llegó a la conclusión de que el "casi toda la declinación de la pobreza se debe al crecimiento general".

No se puede restar importancia al impacto dramático del crecimiento, incluso cuando las diferencias en las tasas de productividad son aparentemente pequeñas. Por ejemplo, el economista Robert Barro, de Harvard, observa que el ingreso per cápita en Estados Unidos aumentó a una tasa promedio del 1,75 por ciento por año desde 1870 hasta 1990, haciendo a los estadounidenses las personas más ricas del mundo. Si este país hubiese crecido sólo un punto porcentual más lento durante ese período, los niveles de ingreso per cápita estadounidenses serían similares a los de México. Si la tasa de crecimiento hubiera sido sólo de un punto porcentual más alta, el ingreso promedio de Estados Unidos sería 60.841 dólares: tres veces el nivel actual.

La Importancia de la Libertad Económica

La escapada de Occidente de la pobreza no ocurrió por casualidad. El crecimiento sostenido durante largos períodos tuvo lugar en un ambiente que generalmente alentó la libre empresa y protección de la propiedad privada. Hoy día los países en desarrollo tienen una ventaja. Al

adoptar políticas económicas liberales, los países pobres pueden lograr en una generación la clase de progreso económico que a los países ricos les llevó 100 años alcanzar. El crecimiento alto es posible porque los países pobres estarán alcanzando a los países ricos, en vez de forjar su propio camino. Los estudios del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional confirman que países como China y otros que han decidido abrir sus economías están realmente convergiendo con el mundo industrializado.

El estudio empírico más integral de la relación entre las políticas económicas y la prosperidad es el informe anual "Libertad Económica del Mundo" del Instituto Fraser. Examina más de 20 componentes de libertad económica, que van desde el tamaño del gobierno hasta la política monetaria y comercial en 123 países durante un período de 25 años. El estudio encuentra una fuerte relación entre la libertad económica y la prosperidad. Divididas en quintos, las economías más libres tienen un ingreso per cápita promedio de 19.800 dólares, comparado con 2.210 en el quinto menos libre. Las economías más libres también crecen más rápido que las economías menos libres. El crecimiento per cápita en la década de 1990 fue del 2,27 por ciento en el quinto más libre, mientras que fue de -1,45 por ciento en los países menos libres.

El estudio Fraser también determinó que la libertad económica está fuertemente relacionada con la reducción de la pobreza y otros indicadores de progreso. El Índice de Pobreza Humana de las Naciones Unidas está correlacionado negativamente con el índice Fraser de libertad económica. Más aún, la gente que vive en el 20 por ciento superior de los países en términos de libertad económica tiende a vivir alrededor de dos décadas más que la gente en el 20 por ciento inferior. También están asociados con el aumento de la libertad económica una mortalidad infantil menor, tasas de alfabetismo más altas, menos corrupción y mayor acceso a agua potable. En efecto, el Índice del Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, que mide diversos aspectos de las condiciones de vida, hace una correlación positiva con la mayor libertad económica.

Las implicaciones para los pobres son impresionantes. Los economistas Steve Hanke y Stephen Walters examinaron la relación entre la libertad económica y la prosperidad y llegaron a la conclusión de que un aumento del 10 por ciento en la libertad económica tiende a aumentar el producto nacional bruto per cápita entre el 7,4 y el 13,6 por ciento. Puesto que los países en desarrollo todavía pueden aumentar sustancialmente sus niveles de libertad económica, y algunos lo han hecho en el 100 por ciento o más en las dos décadas pasadas, la recompensa del aumento de la libertad se puede ver no solamente en términos de crecimiento sino también en una amplia gama de indicadores humanos.

Por ejemplo, Hanke y Walters determinaron que un aumento en el ingreso per cápita de 500 a 1.000 dólares produce un aumento de alrededor del 6 por ciento en la expectativa de vida. En efecto, el alto crecimiento crea la riqueza que hace posible que los países inviertan en salud, educación y otras necesidades humanas que son una parte esencial del crecimiento continuo. Tampoco esos beneficios se comparten desigualmente. El estudio Fraser determinó que no hay correlación entre la libertad económica y la desigualdad, mientras que en un estudio del Banco Mundial encontró que los ingresos del 20 por ciento más pobre de la población aumentan proporcionalmente con el aumento promedio de ingresos.

Hacia una Reducción más Efectiva de la Pobreza

Aunque el derrumbe de la planificación centralizada forzó a muchos países a abandonar las políticas económicas dirigidas hacia adentro en la década de 1990, la mayor parte del mundo en desarrollo todavía está lejos de haber adoptado un conjunto coherente de políticas congruentes con la libertad económica. Rusia podrá haber abandonado el comunismo, pero en términos de libertad económica el Instituto Fraser la clasifica 117 entre 123 naciones. Incluso países como Argentina o México que han hecho mucho para liberalizar sus economías todavía se aferran a políticas remanentes del pasado, con efectos devastadores para los pobres. La crisis del peso

mexicano de 1994-95, por ejemplo, fue el resultado de políticas monetarias y fiscales durante un año de elecciones que eran completamente inconsistentes con la economía de mercado.

La atención a las políticas macroeconómicas con orientación de mercado está bien fundada, puesto que particularmente benefician a los pobres. Eso es particularmente así con dos de esas políticas - la reducción de la inflación y del nivel de gastos - que favorecen desproporcionadamente a los pobres. Sin embargo, se ha prestado mucho menos atención a las reformas institucionales y al ambiente microeconómico. Hay tres áreas que se destacan: el imperio de la ley, el nivel de reglamentaciones burocráticas y los derechos de propiedad privada de los pobres.

Tanto para la libertad económica como para el progreso es esencial un sistema legal capaz de hacer cumplir los contratos y de proteger a las personas y sus derechos de propiedad de una manera imparcial. En efecto, la sustentabilidad de una economía de mercado - y de las propias reformas de mercado - depende en gran parte del imperio de la ley. No obstante, el imperio de la ley está notoriamente ausente en mucho del mundo en desarrollo. El informe "Libertad Económica del Mundo" del año 2001, que incluye un índice integral de libertad económica para 58 países, toma en cuenta esta medida. Encuentra que los países latinoamericanos están clasificados especialmente bajos en esta área. También en el fondo de la lista se hallan países en transición como Rusia y Ucrania. Los países africanos sin duda tendrían también una clasificación baja si hubiera disponible información fidedigna sobre ellos.

La ausencia del imperio de la ley es particularmente desafortunada para los pobres, no sólo porque ellos tienen menos recursos privados para proteger sus derechos, sino también porque el propio imperio de la ley está relacionado con el crecimiento económico. Robert Barro creó un índice que mide el imperio de la ley en una escala de 0 a 6 y determinó que la tasa de crecimiento de un país aumenta medio punto porcentual con cada aumento de su índice. El imperio de la ley bien podría ser el ingrediente más importante de la prosperidad económica, dado que brinda protección esencial para los pobres, sostiene un sistema cambiario de mercado y promueve el crecimiento.

Otra área muy ignorada que necesita reforma es la de las reglamentaciones. Aquí nuevamente el índice integral del Instituto Fraser determinó que la libertad para operar un comercio y competir en el mercado está limitado en mucho del mundo en desarrollo. Los mismos países que tuvieron una baja clasificación en materia del imperio de la ley también la tuvieron en esta área. Para tener una idea de la carga burocrática con que deben lidiar las personas en el mundo en desarrollo, consideremos los casos de Canadá, Bolivia y Hungría. Según un estudio de la Oficina Nacional de Investigaciones Económicas, en Canadá toma dos días, dos procedimientos burocráticos y 280 dólares abrir un negocio.

En comparación, el empresario en Bolivia tiene que pagar 2.696 dólares en aranceles, esperar 82 días hábiles y pasar por 20 trámites burocráticos para hacer lo mismo. En Hungría la misma operación toma 53 días hábiles, 10 trámites y 3.647 dólares. Esas barreras de costos favorecen a las grandes firmas a costa de las pequeñas empresas, donde se crea la mayor cantidad de empleos, y empuja a una gran proporción de la población del mundo en desarrollo hacia la economía informal.

La economía informal en el mundo en desarrollo es grande debido a otro factor importante. No se reconocen legalmente los derechos de propiedad de los pobres. El economista peruano Hernando de Soto ha documentado cómo las personas pobres en todo el mundo no tienen seguridad de sus bienes porque carecen de título legal sobre su propiedad. Por ejemplo, en las zonas rurales de Perú, el 70 por ciento de la propiedad de las personas pobres no está reconocido por el estado. La ausencia de esa protección legal limita severamente el potencial de creación de riqueza que los pobres tendrían de otra manera si se les permitiera participar dentro de la estructura legal del mercado. Sin derechos de propiedad privada seguros, los pobres no

pueden usar garantías para obtener préstamos, no pueden comprar seguros y encuentran difícil planificar a largo plazo.

Acabar con lo que representa una discriminación legal significaría permitirles a las personas pobres que se beneficien plenamente del sistema de mercado y que usen sus considerables bienes para crear riqueza. En efecto, como ya ha mostrado de Soto, los pobres son ricos en bienes. Según sus estudios, los bienes de los pobres valen alrededor de 40 veces el valor de toda la asistencia exterior suministrada desde 1945. Por ejemplo, la riqueza de los pobres de Haití es más de 150 veces más grande que todas las inversiones extranjeras en ese país desde su independencia en 1804. En los lugares limitados donde se ha registrado la propiedad de las personas pobres, los resultados han sido impresionantes. En los lugares de Perú donde se hicieron los registros, se han creado nuevas empresas, ha aumentado la producción, el valor de los bienes aumentó el 200 por ciento y hubo disponibilidad de crédito.

La extensión del sistema de protección de los derechos de propiedad para incluir la propiedad de las personas pobres es la reforma social más importante que pueden emprender las naciones en desarrollo. Es una reforma que ha sido ignorada casi completamente en todo el mundo, aunque afectaría directamente a los pobres y produciría resultados espectaculares para literalmente miles de millones de personas.

Mantener el Enfoque Correcto

Los países sólo han terminado con la pobreza masiva siguiendo políticas que estimulan el crecimiento económico. Pero ese crecimiento debe ser auto-sostenido para traducirse en aumentos perdurables de riqueza. Las políticas de industrialización forzada o de desarrollo dirigido por el Estado pueden producir un crecimiento alto durante un tiempo, pero la historia ha mostrado que a esos episodios les sigue la contracción económica. Por el contrario, la libertad económica muestra una fuerte relación con la prosperidad y el crecimiento en el transcurso del tiempo. Afortunadamente, muchos países en desarrollo están siguiendo ese camino, produciendo un crecimiento alto y rápido y mostrando que es bueno para los pobres. Su experiencia podría crear un efecto de demostración para la mayoría de las naciones que todavía no son económicamente libres de muchas maneras.

Todas las naciones en desarrollo pueden hacer más para aumentar el crecimiento. El establecimiento del imperio de la ley, la reducción de las barreras que traban la iniciativa empresarial y la competencia, y el reconocimiento de los derechos de propiedad de los pobres, son tres reformas que van más allá de las medidas de liberalización que ya han adoptado muchos países. Estas reformas no solamente contribuyen al crecimiento económico; aumentan también la eficacia del crecimiento para luchar contra la pobreza. Las autoridades de los países ricos y pobres por igual no deberían perder el enfoque en la promesa del crecimiento. Es el único camino para terminar con la pobreza masiva.