

Mario Negre

*Economista senior, Banco Mundial
Investigador senior, German Development Institute
y Maastricht School of Management
Mario.Negre@die-gdi.de*

José Cuesta

*Economista senior, Banco Mundial
Responsable de Política Económica y Social,
UNICEF Office of Research – Innocenti
jcuesta@unicef.org*

Contrariamente a lo que muchos piensan de Adam Smith, considerado uno de los padres del capitalismo, este mostró preocupación por la pobreza y, hasta cierto punto, por la desigualdad. Aunque creía que los beneficios del crecimiento económico siempre acabarían «derramándose» en mayor o menor medida hacia los pobres, Smith creía en el imperativo moral de asegurar una mínima prosperidad económica para todos. En su famoso libro *La riqueza de las naciones*, publicado en 1776, expresa su convencimiento de que la riqueza de un país no debe medirse por su acumulación en las arcas reales, sino más bien por el nivel salarial de los trabajadores. Afirma que es simplemente un asunto de equidad que aquellos que alimentan, visten y alojan al resto de la sociedad perciban una parte suficiente del producto total como para poder alimentarse, vestirse y alojarse ellos mismos.

Esta temprana visión, sin embargo, aunque se suele presentar como un posicionamiento contra la desigualdad, expresa en realidad un compromiso por la pobreza, lo que no es lo mismo. En las últimas décadas, la reducción de la pobreza se ha ido convirtiendo en el gran objetivo de las agendas de desarrollo, tanto nacionales como internacionales. Este ha sido un cambio significativo. Pasar de priorizar el pago de la deuda externa –muchas veces contraída sin control democrático ni condiciones sobre su uso– y los consecuentes ajustes estructurales a focalizar los esfuerzos en la reducción y la eliminación de la pobreza fue un ejercicio que requirió mucho esfuerzo por parte de técnicos, académicos y, sobre todo, de la sociedad civil¹. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) representaron la culminación de tal proceso con compromisos explícitos, especialmente el de reducir la pobreza extrema en el mundo a la mitad.

Durante los años de compromiso con los ODM, se fue formando un nuevo consenso que emanó de la creciente evidencia empírica sobre los efectos

1. Un buen ejemplo de ello fueron las movilizaciones sociales por la cancelación de la deuda externa de países en vías de desarrollo en el año 2000. En España, y muy especialmente en Catalunya, éstas resultaron multitudinarias e involucraron a un gran número de organizaciones sociales de muy diversa procedencia.

nocivos de la desigualdad, así como de la constatación de que la eliminación de la pobreza no es ni una utopía irrealizable ni puede esperar alcanzarse si simplemente esperamos a que los pobres mejoren sus ingresos al ritmo que lo hacen ahora. «La desigualdad está de vuelta en la agenda», como escribía un tanto prematuramente Ravi Kanbur en 1999. Esperar siempre el crecimiento indefinido del pastel para acabar con la pobreza no solo es un desafío a la paciencia, sino un absurdo moral, dado los medios económicos de los que disponemos en relación con lo que se necesita.

Baste un experimento figurado para mostrar esto: en el caso imaginario de que se pudiera identificar a cada pobre del planeta y se pudiera determinar cuán por debajo de la línea de pobreza internacional² se encuentra, uno puede preguntarse cuánto costaría darle la cantidad de ingresos necesaria para que pudiera escapar de la pobreza. El experimento es imaginario porque resulta imposible identificar a cada pobre del mundo y estimar su nivel de ingresos con precisión. Además, incluso si esto fuera posible, habría un sinnúmero de dificultades prácticas añadidas para la solución, desde inflación, a la modificación de incentivos, dificultades de implementación, acceso y un largo etcétera. Pero el «tamaño» de la pobreza mundial, entendido como lo que separa a todos los pobres de vivir por encima de la línea de pobreza internacional, no solo es estimable, sino que es ínfimo en comparación al tamaño del pastel actual. En un estudio que dirigimos del Banco Mundial³, mostramos que el ingreso medio de los pobres en el año 2013 era de 1,33 dólares americanos al día en precios de 2011. Esto implica que la cantidad mínima necesaria para llevar a todos los pobres a la línea de pobreza extrema suponiendo que pudiéramos hacer tal cosa sería de solo 0,15% del producto interior bruto (PIB) mundial. Esto es solo 10% más que la ayuda oficial al desarrollo y 50% de la recaudación de impuestos perdida cada año por culpa de los paraísos fiscales. O sea, una cantidad minúscula en comparación al pastel total. Esto sugiere que, a falta de mayor crecimiento, la cuestión de la distribución es crucial si se quiere acabar con la pobreza extrema, como veremos más adelante. Esto es precisamente lo que hace que pobreza y desigualdad estén íntimamente ligadas y ambas sean objetivos complementarios de la agenda internacional de desarrollo.

¿Por qué preocuparse por la desigualdad?

La preocupación por la desigualdad ha salido del reducto de la izquierda política y ha saltado a un contexto de mayor consenso internacional. Los altos niveles de desigualdad por ingreso o consumo, medidos por medio de las encuestas de hogar⁴, han recibido gran atención académica y mediática. De ahí que se sepa mucho más de sus consecuencias negativas y haya razones de peso en favor de la disminución de las desigualdades extremas.

Primero, el fuerte progreso en reducción de pobreza y prosperidad compartida (*shared prosperity*) ocurrido en la primera década de 2000 no es probable que se mantenga en el futuro próximo. De hecho, el objetivo de eliminar la pobreza extrema en 2030 no será alcanzado, dado el contexto global actual sin importantes cambios en la desigualdad a nivel nacional. La reducción de la pobreza puede provenir bien del crecimiento económico, bien de la reducción de la desigualdad, o bien de la combinación de ambos. Por tanto, para conseguir el mismo nivel de reducción de pobreza durante una fase de menor crecimiento hace falta una distribución más igualitaria.

2. La línea de pobreza internacional es actualmente 1,90 dólares americanos de 2011 al día, que resulta de actualizar la anterior de 1,25 en dólares PPP de 2005 a dólares PPP de 2011.

3. PSP2016.

4. Nos referimos indistintamente a consumo o ingreso del hogar medido por encuestas. Para más detalles, ver PSP o PRR.

Segundo, la reducción de la desigualdad también puede estimular el crecimiento económico si se hace de forma *inteligente*. Contrariamente a lo afirmado comúnmente, no hay una disyuntiva (*tradeoff*) genérica inevitable entre consideraciones de eficiencia y equidad. De hecho, hay cada vez más evidencia en favor de que las intervenciones que mejoran la equidad pueden también ser buenas para el crecimiento y la prosperidad a largo término. La redistribución puede mejorar la eficiencia económica cuando los mercados están ausentes o son imperfectos y, por tanto, no son capaces, por ejemplo, de proveer oportunidades crediticias, seguros frente a emergencias o el acceso de los pobres a derechos sobre la propiedad de la tierra; o cuando las instituciones no son equitativas, beneficiando desproporcionadamente a los ricos por medio de, por ejemplo, subsidios regresivos. En la medida en que esta *redistribución eficiente* rompe la reproducción intergeneracional de estas desigualdades, se abordan las raíces y los principales factores causantes de la desigualdad a la vez que se establecen las bases para un mayor crecimiento. Y este a su vez ayuda a reducir la pobreza e incrementar la prosperidad compartida. Obviamente, las intervenciones dirigidas a disminuir la desigualdad pueden también resultar en distorsiones económicas, afectando así la eficiencia y, por tanto, el crecimiento. Si bien este efecto negativo es posible, no es inevitable.

Tercero, la reducción de las desigualdades de oportunidades y resultados entre individuos, poblaciones y regiones conduce en general a una mayor estabilidad política y social así como a una mayor cohesión social. En sociedades más cohesionadas, los riesgos de no conseguir el objetivo de la eliminación de la pobreza que emanan del extremismo, el caos político y la fragilidad institucional son menores. Por contra, en sociedades donde el crecimiento económico y las políticas sociales han reducido la pobreza sin abordar las disparidades interpersonales y regionales, es más probable que surja la inestabilidad política y esta sea más difícil de erradicar. Las experiencias de varios países en este sentido, como la de Túnez, son buenos ejemplos de tal resultado.

Finalmente, más allá de estas razones *instrumentales*, en la reducción de las desigualdades hay también razones *intrínsecas* por las que deberíamos preocuparnos. Nivelar el terreno de juego, es decir reducir la desigualdad de oportunidades, alude a nociones de justicia, y en concreto de justicia social. Algo que debe resonar en todas las sociedades por mérito propio. Nivelar el terreno de juego significa sacar los obstáculos a los que se enfrenta el individuo para conseguir una vida decente debido a circunstancias predefinidas en su nacimiento o exógenas a las decisiones, el esfuerzo, el talento o suerte del mismo individuo. Además de esto, la reducción de las desigualdades de oportunidades hoy reduce la desigualdad de resultados (ingreso, consumo, etc.) mañana, mientras que la reducción de desigualdad de resultados hoy también contribuye a la reducción de desigualdad de oportunidades mañana, evitando así la transmisión de injustas desventajas a la próxima generación.

Desigualdad en la Agenda 2030

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para el año 2030 incluyen la desigualdad como dimensión transversal y también como objetivo específico. Pero lo hacen de una forma muy concreta en lo que se refiere a desigualdad de ingreso o consumo, que es de la que nos ocupamos en

este artículo. No se proponen cambios en la distribución medidos por Gini, que es el índice más usado para medir la desigualdad, sino que se concentra la atención en cómo le va al 40% más pobre de la población en cada país del mundo. Esto es lo que el Banco Mundial llama la *prosperidad compartida* (PC), el crecimiento de ingreso o consumo del sector más pobre de las poblaciones nacionales alrededor del mundo, ya sea un país de ingreso bajo o uno industrializado.

¿Pero por qué escoger un indicador de crecimiento centrado únicamente en la parte de abajo de la distribución? Uno de los indicadores de prosperidad económica más comúnmente usado es el crecimiento del producto interior bruto (PIB) per cápita. La salud y el desarrollo económicos de un país son juzgados a menudo basándose en esto. Sin embargo, una tasa de crecimiento per cápita nos dice poco sobre cómo el progreso económico ha beneficiado el bienestar de grupos particulares entre la población. De igual modo, los indicadores estándar de desigualdad como el coeficiente Gini no ofrecen información alguna sobre el tamaño del pastel a repartir.

Para analizar la prosperidad y la equidad de forma dinámica, el segundo objetivo del Banco Mundial con respecto a la *prosperidad compartida* se centra en el crecimiento experimentado por el ingreso de la población en la parte baja de la distribución de ingreso o consumo. En la práctica, esto se define como el crecimiento del ingreso o del consumo entre el 40% más pobre de la distribución, medido por encuestas de hogar. Aunque la focalización en el 40% sea algo arbitraria, se basa en ciertas consideraciones históricas y empíricas. El 40% de abajo ha sido el foco de análisis de pobreza durante bastante tiempo⁵. El umbral del 40% refleja, por tanto, un compromiso por centrarse en los que están en peor situación, independientemente del nivel de pobreza que haya en dicha sociedad. En aquellos casos en los que el nivel de pobreza está por encima del 40%, el indicador de prosperidad compartida se centra en los más pobres entre los pobres.

Los ODS van más allá de la *prosperidad compartida* del Banco Mundial, que promueve el crecimiento del ingreso en el 40% más pobre, y compara el crecimiento del ingreso de esta parte de las poblaciones nacionales con el crecimiento medio correspondiente a la población nacional. Esto es lo que el Banco Mundial llama la «prima de prosperidad compartida». Este concepto, definido por Lakner, Negre y Prydz (2014), se mide con un indicador que calcula la diferencia entre el crecimiento en ingreso o consumo del 40% más pobre de la población y el crecimiento de la media. Monitorear la tasa de crecimiento del ingreso de los dos quintiles más pobres de la población es crucial para juzgar el grado de inclusividad del crecimiento. Sin embargo, llevando esta medida un paso más allá y comparándola con lo que sucede en la media de ingreso, se obtiene información adicional muy valiosa. Dependiendo de si el ingreso o consumo del 40% más pobre de la población crece más rápido o más despacio que la media, determina si este grupo se beneficia desproporcionadamente del crecimiento en comparación al ciudadano medio. Si sus ingresos crecen a una tasa superior a la media, esto implica que el ingreso del 40% más pobre de la población está creciendo más rápidamente que el del resto de la población, el 60% más rico.

El objetivo de prosperidad compartida posee por tanto una dimensión de desigualdad, incluso sin ser un indicador de desigualdad propiamente

5. Entre las referencias más prominentes al 40% de la población figuran Kuznets (1955) y McNamara (1972).

dicho. Esta dimensión se puede analizar fácilmente comparando el crecimiento del ingreso entre el 40% más pobre y el de la media, que es precisamente lo que el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 10.1 hace. La diferencia es positiva si el primero crece más rápido que el segundo y negativa si es al revés. Tal indicador puede usarse fácilmente para proporcionar un análisis sugestivo de la magnitud de los cambios en desigualdad.

Estrictamente hablando, el indicador propuesto para monitorear el ODS de desigualdad no es un índice de desigualdad porque no cumple muchos de los axiomas deseados para una medida de este tipo. En realidad, la prima de prosperidad compartida (PPC) también puede expresarse como el cambio proporcional del porcentaje del ingreso total que este sector más pobre de la sociedad percibe. Tal medida es, por tanto, indicativa del cambio en la distribución de ingreso. Si el ingreso del 40% más pobre en un país logra crecer por encima de la media durante un cierto período, a corto o medio plazo esto conlleva una reducción de la desigualdad en la mayoría de casos. Cuanto más largo sea el período y mayor la prima de crecimiento del 40% más pobre, mayor será la reducción de la desigualdad. Por el contrario, si el ingreso de este sector de la población crece muy por debajo de la media y durante mucho tiempo, más se acentúan las diferencias con el resto de la población –y por tanto se experimenta un crecimiento en la desigualdad–.

La inclusión de un objetivo de desigualdad en los ODS es un avance muy importante, en particular porque este es un objetivo universal. Así como la eliminación de la pobreza según el estándar internacional solo atañe aquellos países con cierto porcentaje de personas viviendo con menos de dos dólares al día, la prima de prosperidad compartida (ODS 10.1) aplica a todos los países del mundo. Esta es una diferencia crucial porque expande la responsabilidad de conseguir cumplir con la Agenda 2030 a todos los países, cosa que los ODM no lograron ya que básicamente apuntaban a mejoras en países con grandes déficits sociales. Sí es cierto que algunos de los ODM requerían explícitamente el apoyo de los países de ingreso alto, pero a estos no se les requería ninguna mejora interna, la Agenda 2030, sin embargo, involucra a todos los países. La Agenda exige mejoras en pobreza según estándares internacionales, pero también nacionales, que en el caso de muchos países son relativos al consumo medio o mediano, como en la Unión Europea. Así es también con el ODS de desigualdad, donde el monitoreo internacional incluye la evolución experimentada por los países de ingreso alto, además del resto.

Falta de objetivo final y pobreza de datos

Si bien el objetivo de desigualdad en la Agenda 2030 representa un avance importante, el indicador utilizado presenta ciertas particularidades. A saber, este indicador y su objetivo carecen de límite o destinación final. Mientras que la reducción de la pobreza extrema tiene un claro objetivo de reducir ésta a cero (o al 3% como es el caso del Banco Mundial), el objetivo de la desigualdad resulta más ambiguo. El objetivo es que el 40% más pobre experimente un crecimiento de sus ingresos (prosperidad compartida) y que estos aumenten por encima de la media (prima de prosperidad compartida). ¿Pero hasta cuándo? ¿A qué nivel de desigualdad debería uno sentirse satisfecho? ¿Deberían todos los países perseguir este objetivo con el mismo ahínco, independientemente de su nivel de

desigualdad? ¿Y, a un nivel práctico, cuándo se considera conseguido el objetivo? Esta última pregunta es una cuestión crucial porque, tal como está definido el indicador, los países solo tienen que conseguir tener un crecimiento mayor entre el 40% más pobre de su población durante el último período previo a 2030. No hay mención alguna a que los cambios distributivos sucedan sobre todo el período, o a partir de cierto momento, o que en promedio sean positivos. El indicador tal como está definido es, por tanto, impreciso como objetivo. Esto no niega, sin embargo, la importancia de su inclusión en la agenda, por las razones expuestas anteriormente.

Más allá de esta particularidad en la falta de objetivo práctico concreto, el indicador carece también de un objetivo teórico. No hay de por sí acuerdo ni académico, ni institucional, ni social sobre el nivel idóneo u «óptimo» –como los economistas acostumbran a definir– de desigualdad. En esto quizá hiciera falta un poco más de valentía en establecer objetivos numéricos concretos en términos, por ejemplo, del indicador Gini, al menos en el ámbito de país.

Además, cualquier indicador que provea información distributiva no puede estar basado en datos producidos por las cuentas nacionales, no puede ser calculado sin encuestas de hogar o información fiscal. Esto implica que los requerimientos del monitoreo de cambios en la distribución requieren un esfuerzo mucho mayor en términos de recolección de datos que el cálculo del PIB o la renta per cápita.

Monitorear el progreso hacia la consecución del doble objetivo de eliminación de la pobreza y de prosperidad compartida conlleva un esfuerzo masivo de recolección y armonización de datos. Las encuestas nacionales de hogares son esenciales –aunque no el único elemento⁶– para la estimación de la proporción de personas que viven en situación de extrema pobreza de acuerdo a la línea de pobreza internacional, así como el grado en que el 40% más pobre en cada país alrededor del mundo se beneficia del crecimiento económico.

El objetivo de prosperidad compartida plantea retos específicos en términos metodológicos. Por ejemplo, pequeños cambios de metodología en los cuestionarios de la encuesta o en la composición del agregado de ingreso o consumo a nivel de país de una ronda a otra pueden ocasionar grandes desviaciones en el indicador de prosperidad compartida⁷.

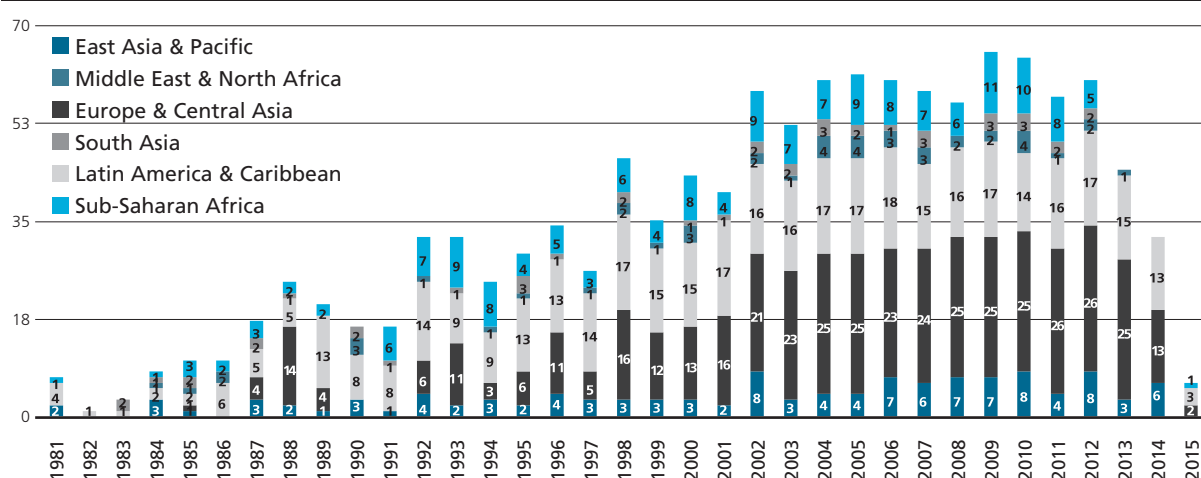
Entre estos retos, la disponibilidad de encuestas de hogar de calidad es quizá el más crítico. De hecho, una mala disponibilidad de datos o la total falta de encuestas de hogar no solo dificulta los esfuerzos por monitorear la pobreza y la prosperidad compartida, sino que también la capacidad de diseñar políticas e intervenciones que tengan un impacto en los que más las necesitan. Por lo tanto, las encuestas de hogar deben hacerse con regularidad, ser comparables entre rondas/años, y deben ser de buena calidad, lo que no suele suceder en países en vías de desarrollo.

La figura 1 ilustra el estado de la disponibilidad de encuestas de hogar entre los países en vías de desarrollo, indicando el número anual de estimaciones nacionales del nivel de pobreza. El gráfico muestra con claridad que la disponibilidad de datos provenientes de encuestas de hogar

6. Los siguientes componentes son igualmente necesarios: censos, porque posibilitan el diseño de las encuestas de hogar; datos sobre precios, para ajustar las tendencias de ingreso y consumo a lo largo del tiempo y asegurar la comparabilidad geográfica; así como las cuentas nacionales y los datos administrativos para, por ejemplo, ajustar el ingreso de la parte alta de la distribución si este ha sido infravalorado.
7. Adicionalmente, las estimaciones del crecimiento del ingreso o el consumo del 40% más pobre de la población se basan en comparaciones del agregado en dos encuestas –y por tanto años– distintos. Esto hace que sea necesario incluir años/encuestas que no correspondan a las encuestas más recientes en todos los países. Las tasas de crecimiento deben por tanto ser anualizadas, y aunque esto las hace menos sensibles a volatilidad, la operación se realiza solo para aquellos países con, por lo menos, dos encuestas en el período bajo consideración –de cinco años en el caso del Banco Mundial–.

ha mejorado considerable a lo largo del tiempo. Sin embargo, las estimaciones de pobreza y otros indicadores de bienestar típicamente no están disponibles inmediatamente después de la realización de la encuesta, porque el procesamiento cuidadoso de los datos toma cierto tiempo. Esto es lo que explica la fuerte caída en el número de estimaciones –y por tanto de encuestas válidas de donde extraerlas– en 2014 y 2015, ya que las encuestas de hogar realizadas en esos años no han proporcionado todavía una estimación de pobreza oficial y validada. Las estimaciones globales de pobreza son por tanto producidas con un retraso de tres años, aunque se están realizando ambiciosos esfuerzos para asegurar una mayor frecuencia de las encuestas de hogar que permita un monitoreo más inmediato en el futuro.

Figura 1. Número de estimaciones nacionales de pobreza disponibles en el mundo en vías de desarrollo según año y región



Fuente: Global Poverty Data Portal, World Bank.

Nota: Esta figura se basa en la definición de las regiones mundiales usadas en Serajuddin et al. (2015) –esta incluye 150 países y territorios en el principio de la década de 1990 y 155 en 2013. Los países con alto ingreso medio como los miembros originarios de la OECD donde la pobreza extrema se asume cero no se consideran en esta muestra.

Es particularmente preocupante el hecho de que la pobreza de datos esté tan desigualmente distribuida en el mundo. Existen grandes diferencias en la disponibilidad de encuestas entre las distintas regiones. En Europa y Asia Central (región que no incluye la Unión Europea, que posee encuestas anuales), 28 de 30 países presentan por lo menos 3 datos para el período 2004-2013. En el otro extremo se encuentran los países del África Subsahariana, que en su mayoría presentan solo una encuesta entre 2004 y 2013: de un total 49 países, 35 países de esta región sufren la pobreza de datos. Las dos regiones de Oriente Medio y África del Norte, así como Asia del Este y Pacífico sufren también esta pobreza de datos, aunque en menor medida. En Latinoamérica y el Caribe, sin embargo, los países o bien tienen una cobertura de encuestas excelente (con encuestas anuales) o bien no disponen de absolutamente ninguna encuesta, como es mayoritariamente el caso para el Caribe⁸.

Más allá de la disponibilidad de encuestas y otros datos necesarios como censos y datos de inflación, entre otros, las encuestas tienen de por sí una gran dificultad en la medición de la desigualdad: no captan bien

8. PSP2016.

lo que ocurre con los ingresos de los más ricos. Estos últimos suelen estar mal representados en las muestras de las encuestas. Incluso si los entrevistadores llegan a llamar a sus puertas, muchos no responden y, si lo hacen, suelen declarar menos de lo que realmente ganan. Por esta razón, un mayor acceso a datos fiscales para la generación de estimaciones de desigualdad es esencial. Particularmente, en el mundo en desarrollo donde estos datos o no existen o difícilmente son compartidos para la producción de análisis sobre desigualdad. Sin mayores avances en esta área, el progreso en indicadores como el SDG 10.1 basado en la prima de prosperidad compartida seguirá siendo compatible con un incremento del pastel para los más ricos porque tal incremento escapa en gran parte las mediciones por medio de encuestas.

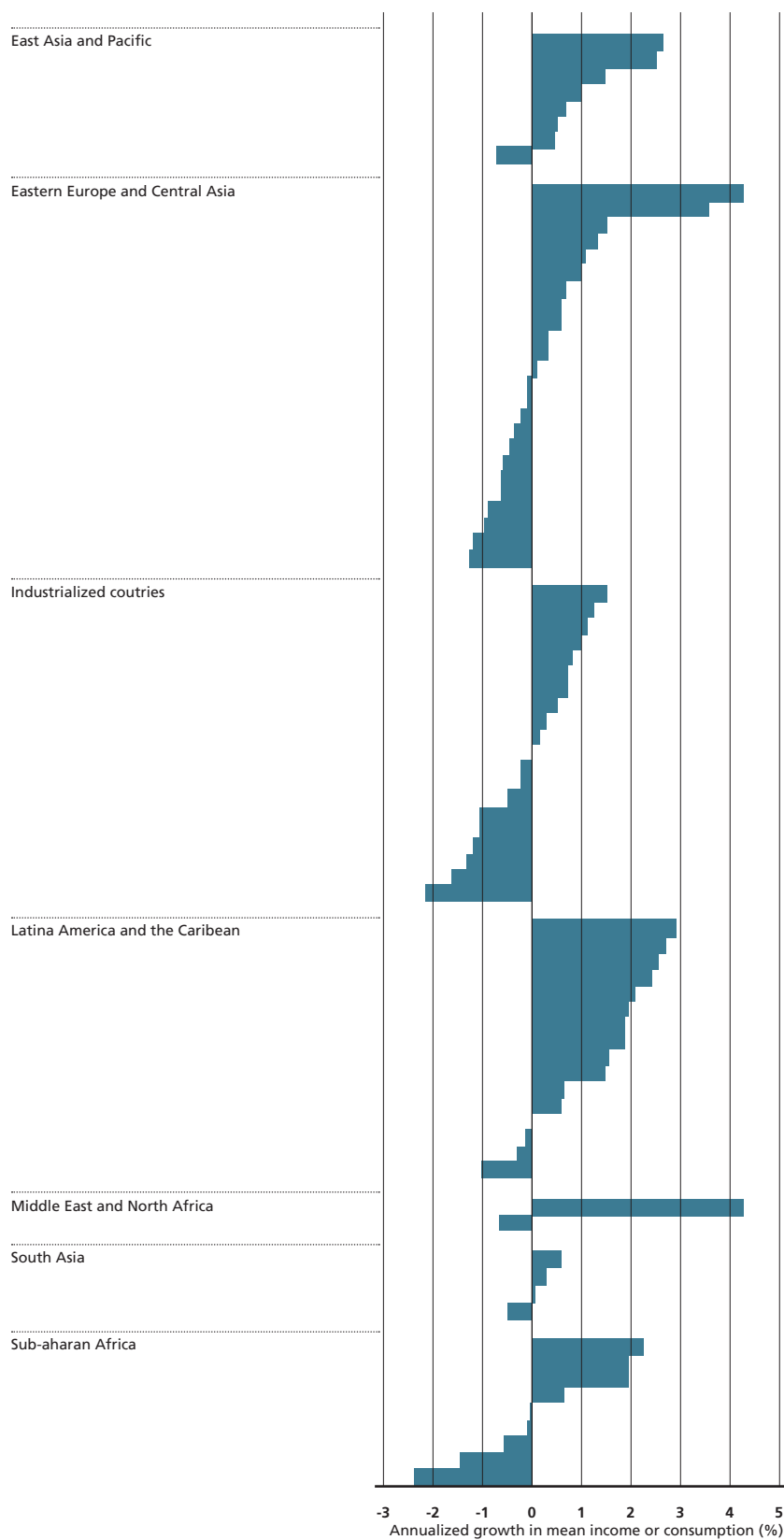
Progreso actual en el ODS 10.1

El indicador ODS 10.1 del objetivo de desigualdad se mide por medio de la prima de prosperidad compartida. El progreso mundial en este indicador para el último período disponible alrededor de 2008-2013 para cada país es analizado por el Banco Mundial en el informe Pobreza y Prosperidad Compartida 2016. Este es el primer volumen de un informe anual que monitoreará los dos objetivos de desarrollo del Banco (eliminar la pobreza y compartir la prosperidad) hasta 2030. Para tener en cuenta la fracción de la prosperidad que beneficia al 40% más pobre en comparación al resto de la sociedad, el informe monitorea la prima de prosperidad compartida.

La comparación de estas primas entre países que poseen datos suficientes y de calidad –la base de datos consta de 83 países para 2013– describe un paisaje generalmente positivo. De la totalidad de la muestra del período 2008-2013, el crecimiento del ingreso del 40% más pobre fue mayor que el del resto de la población en 49 países. En los restantes 34 países, el 40% creció por debajo de la media. Esto significa que, contrariamente a la percepción imperante, los cambios distributivos en la mayoría de los países analizados fueron progresivos en este período. Aun así, no ha lugar a la complacencia: en 23 países, el 40% más pobre vio sus ingresos reducidos durante este período. Si bien es cierto que los países donde los cambios han sido más negativos y la desigualdad ha aumentado son en gran parte países desarrollados. Globalmente, la prima de prosperidad compartida promedio, ajustada por el tamaño de la población de cada país, es positiva pero pequeña, de 0,4 puntos porcentuales, y similar al promedio de todos los países de la muestra sin ajustar por población (0,5 puntos porcentuales).

Cerca de 3.500 millones de personas vivían en países donde la prima de prosperidad compartida fue positiva en el período 2008-2013. Esto representa 65% de la población cubierta por la muestra de los 83 países monitoreados (5.400 millones de personas, o 75% de la población mundial). Por el contrario, casi 1.900 millones de personas, o 35% de la población cubierta por la muestra, viven en países que experimentaron una prima de prosperidad compartida negativa. China e India, que juntas contienen el 37% de la población mundial y 49% de la población representada por la muestra analizada, tienen una gran influencia en estos resultados agregados, con primas de prosperidad compartida de opuesto signo de 0,6 y -0,5 puntos porcentuales respectivamente.

Figura 2. Prima de prosperidad compartida por regiones



Fuente: Global Poverty Data Portal, World Bank.

Hay grandes diferencias regionales en la prima de prosperidad compartida para aquellos países de los que se tienen datos, como se observa en la figura 2. Casi la totalidad de la población regional de Asia del Este y Pacífico, y 7 de los 8 países, así como 12 países en Latinoamérica y el Caribe (74%) muestran primas positivas. Lo mismo es cierto para 3 de los 4 países de Asia del Sur aunque en este caso solo un 14% de su población debido a que India ha experimentado una prima de prosperidad compartida negativa. Menos positivos son los resultados en Europa del Este y Asia Central, en los países industrializados y en África Subsahariana, que muestran primas positivas y negativas en similar proporción en cada una de estas tres regiones. Esto es igualmente cierto para Oriente Medio y África del Norte, aunque esta región solo incluye una muestra muy limitada de 2 países.

La prima de prosperidad compartida promedio ponderada por la población es positiva en todas las regiones a excepción de Asia del Sur, como hemos visto, debido al gran efecto negativo de India sobre este promedio regional. Para el resto de regiones, las primas son positivas: bajo un punto porcentual en Asia del Este y Pacífico (0,7), Europea del Este y Asia Central (0,3), y África Subsahariana (0,6); y por encima de un punto en Latinoamérica y el Caribe (1,4) y Oriente Medio y África del Norte (2,7). Los países industrializados presentan un resultado decepcionante con una prima de solo 0,2 puntos porcentuales.

En comparación al año anterior, la proporción de países que experimentaron una prima de prosperidad compartida positiva fue prácticamente la misma durante el período 2008-2013 que en 2007-2012. En torno al 60% de los países de la muestra (83 en el segundo período y 94 en el primero) presentaron una prima positiva en ambas rondas. En el futuro monitoreo del ODS 10.1 hasta el año 2030, esta comparación entre distintas rondas requiere, sin embargo, cierta cautela. Los posibles cambios en la proporción de países con prima positiva responden a su vez a cambios en el resultado de las distribuciones del crecimiento (que es lo que se intenta captar en la medición) y a la composición de la muestra de países. Y esto último puede tener gran impacto en los resultados a pesar de no corresponder con un cambio de tendencia en ningún país, menos aún en el conjunto global.

Una fuente de preocupación es el bajo valor promedio de la prima indicador de prosperidad compartida. Mientras el crecimiento promedio analizado del ingreso del 40% más pobre fue de 2,0% (promedio entre países) y de 4,6 si se tienen en cuenta las poblaciones de cada país, la prima presentó unos valores bastante bajos de 0,5 y 0,4 dependiendo de si el promedio es entre países o entre ciudadanos de todos los países, respectivamente. ¿Son estas primas suficientes para conseguir las reducciones en pobreza extrema necesaria para alcanzar el objetivo de eliminación en 2030?

A modo de conclusión: «sí se puede»

Lakner, Negre y Prydz (2014) tratan de responder esta pregunta por medio de simulaciones. Usando la media de ingreso y la distribución en las últimas encuestas disponibles para cada país, estos simulan la tasa de pobreza extrema a nivel global y por regiones desde 2013 a

2030. Para tal fin, usan el crecimiento per cápita de cada país en los últimos 10 años y proponen varios escenarios de cambios redistributivos basados en la prima de prosperidad compartida. La novedad de este método es precisamente usar este indicador, que no es más que el ODS 10.1. Estas simulaciones permiten tener una idea del impacto que la redistribución anual de una ínfima parte del ingreso del 60% más rico al 40% más pobre tendría en la tasa de pobreza y el número de pobres. Un impacto nada desdeñable⁹.

Las simulaciones actuales¹⁰ muestran que, incluso con las grandes tasas de crecimiento económico de los años 2000, no se podrá eliminar la pobreza extrema para el año 2030. Menos aún con la larga desaceleración posterior a la crisis financiera de 2008-2009. La única forma de acercarnos a la erradicación de la pobreza extrema en el mundo es hacer el crecimiento más propobre e inclusivo. La pobreza disminuye de forma mecánica bien gracias al crecimiento del ingreso medio, bien por medio de una mejor distribución de los beneficios del crecimiento, o bien por una combinación de los canales. Si el crecimiento no es suficiente, debemos poner más énfasis en la disminución de la desigualdad.

Los datos actuales muestran que hay muchos países donde esto se está realizando. La malas tendencias en países desarrollados, donde la desigualdad de mercado se compensa anualmente por métodos fiscales de forma drástica pero insuficiente, no debe eclipsar el progreso que muchos países han hecho en este terreno. Concretamente, Latinoamérica ha mostrado en la última década que la desigualdad tiene remedio si hay voluntad política. Aunque es cierto que el progreso en la lucha contra la desigualdad en esta región se ha visto beneficiado de una bonanza en el precio de las materias primas (y que, por tanto, es susceptible de aumentar de nuevo bajo condiciones externas menos favorables), también lo es que esta bonanza se ha sabido aprovechar. La cuestión abierta es, sin embargo, la sostenibilidad de estos cambios progresivos en la distribución que, aun siendo un hito histórico, se dan en la región con la mayor desigualdad de ingreso del mundo.

Pero no solo sabemos que reducir la desigualdad es posible. También sabemos cómo. Esto es, sabemos que hay políticas públicas que pueden no solo reducir la desigualdad –y la pobreza–, sino también contribuir a un mayor crecimiento, a sociedades más cohesionadas y a democracias con mejor gobernanza. Inversiones en educación y salud universal y de calidad, particularmente en el desarrollo en la infancia temprana, así como inversión en infraestructura rural, transferencias condicionales o incondicionales y una fiscalidad progresiva son condimentos esenciales de tales políticas, cuyos resultados positivos están fuera de toda duda. Solo falta la voluntad para usarlas, esto es, que la política con mayúsculas permita implementar estas políticas a fin de reducir decididamente los altos niveles de desigualdad entre los que vivimos.

Finalmente, en el ámbito técnico, el estudio, monitoreo y lucha contra la desigualdad requiere importantes inversiones en la generación de datos, sobre todo de encuestas en países en vías de desarrollo, y el acceso a datos fiscales para captar mejor los cambios en la parte más rica de la distribución.

9. Las simulaciones se pueden ver y reproducir en línea en la página de Internet: <http://www.worldbank.org/en/data/interactive/2016/10/02/poverty-and-shared-prosperity-2016-poverty-simulations>

En la misma página, se puede bajar un comando de STATA llamado «Povsim» que permite personalizar aún más las simulaciones.

10. Lakner, Negre y Prydz (2014), actualizadas en PSP2016.

Referencias bibliográficas

Kanbur, R. y Lustig, N. «Why is Inequality Back on the Agenda?». *Working Papers* n.º 127690. Cornell University, Department of Applied Economics and Management, 1999.

Kuznets, Simon. 1955. "Economic Growth and Income Inequality." *American Economic Review* 45 (1): 1–28.

McNamara, Robert S. 1972. "Annual Address by Robert S. McNamara, President of the Bank

and Its Affiliates." Summary Proceedings, Annual Meetings of the Boards of Governors, Report 53408, 16–31. Washington, DC: World Bank.

Smith, A. «An Inquiry into the Wealth of Nations». Londres: Strahan and Cadell, 1776.

Lakner, C., Negre, M. y Prydz, E. B. «Twinning the Goals: How Can Shared Prosperity Help to Reduce Global Poverty?». *Policy Research Working Paper* n.º 7106. Washington D. C.: World Bank, 2014.

World Bank. «Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality». Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-0958-3. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO, (2016) (en línea) [Consultado: 10 octubre 2016] <http://www.worldbank.org/PSP>

World Bank. Global Poverty Data Portal. Consultado 15 Septiembre 2016. En: http://globalpractices.worldbank.org/teamsites/Poverty/GPDP/SitePages/Data_Availability_Annual.aspx.