

POBREZA Y DESARROLLO ECONÓMICO: UNA APROXIMACIÓN AL ANÁLISIS INSTITUCIONAL*

Noel José Cuenca Jiménez**
Fernando Chavarro Miranda***

Recibido: agosto 23 de 2008

Aprobado: noviembre 27 de 2008

¿Por qué tanta violencia contra los débiles, en nombre del derecho y tanta justicia para los poderosos, en nombre de la impunidad?

Carlos Fuentes.

RESUMEN

Este artículo presenta una revisión teórica del análisis de la pobreza en el contexto del desarrollo económico. El objetivo de este documento es explorar los elementos contextuales del origen de la pobreza, haciendo énfasis en los elementos institucionales referidos a la economía mundial. Con la utilización de diferentes fuentes de datos estadísticos con base en el Banco Mundial, datos nacionales de Colombia y América Latina se establecen elementos de análisis de hechos estilizados. En la parte estadística se utilizan correlaciones básicas de las principales variables relacionadas con la pobreza. Este documento no utiliza análisis complejo, ni enfatiza la importancia de una metodología en particular, al contrario utiliza una argumentación sustentada en hechos comunes. A partir de indicadores estadísticos presentados de forma gráfica, correlaciones pares se muestran los elementos esenciales de la naturaleza de la pobreza.

PALABRAS CLAVE

Pobreza; medición de la pobreza; pobreza y desarrollo económico; economía institucional y pobreza.

* Este trabajo tiene su origen en las reflexiones de los autores como parte de los procesos de enseñanza. La opinión de los autores no compromete a las instituciones para las cuales laboran.

** Economista, Universidad Nacional, Bogotá, Colombia. Magíster en Economía, Universidad Nacional, Bogotá, Colombia. Profesor e Investigador, Centro de Estudios Económicos, Escuela Colombiana de Ingeniería, Bogotá, Colombia. Investigador Grupo Centro de Estudios Económicos. Dirección: Autopista Norte No. 205-59 Bl. C, Tel. (1) 6683600, Ext. 278 o 279, E-mail: noel.cuenca@escuelaing.edu.co.

*** Economista, Universidad de la Salle, Bogotá, Colombia. Magíster en Economía, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia. Profesor, Escuela Colombiana de Ingeniería, Bogotá, Colombia. Investigador ONG de paz Colombia, Clasificación B COLCIENCIAS. Dirección: Autopista norte # 205 - 59, Tel. (1) 668 36 00, Ext. 279, E-mail: fchavarr@uniandino.com.co

CLASIFICACIÓN JEL

I32; B52; O11; O50

CONTENIDO

Introducción; 1. Visiones sobre la pobreza: teoría y medición; 2. Hechos estilizados; 3. La pobreza desde una visión institucional; 4. Conclusiones; Bibliografía; Anexo.

POVERTY AND ECONOMIC DEVELOPMENT: AN APPROACH TO THE INSTITUTIONAL ANALYSIS

ABSTRACT

This research presents a theoretical review of poverty analysis in the economic development context. The objective of this document is to explore contextual elements of poverty origin, making emphasis on institutional elements in relation to world economy. Through the use of different sources of statistical data, based on World Bank data, national data from Colombia and Latin America, organized facts analysis elements are established. Statistical section uses basic correlations of the main variables related to poverty. This document does not use a complex analysis or gives emphasis on the importance of using a specific methodology; instead, it uses arguments supported by common facts. From statistical indicators showed in the form of graphs and pair correlations, essential elements of poverty nature are showed.

KEY WORDS

Poverty; poverty measurement; poverty and economic development: institutional economy and poverty.

JEL CLASSIFICATION

I32; B52; O11; O50

CONTENT

Introduction. 1. Viewpoint about poverty: theory and measurement. 2. organized facts. 3. Poverty from an institutional point of view. 4. Conclusions. Bibliography. Annex.

1. INTRODUCCIÓN

La pobreza se debe considerar el núcleo de la teoría del desarrollo. Las grandes dificultades de las economías en desarrollo se relacionan con la persistente pobreza, la falta de sostenibilidad del crecimiento y el desarrollo, pues estos son aspectos que originan los más arduos debates.

La pobreza es la manifestación más clara de la incapacidad de la sociedad humana de garantizar las condiciones básicas de una vida digna. Como tal, la pobreza no se reduce estrictamente a un problema de ingresos o de gasto. Es el síntoma básico de una sociedad enferma. La pobreza nos dice Sen (2000) es multidimensional, no se reduce al tratamiento instrumental que se manifiesta en las medidas de tipo positivo.

Una de las medidas más utilizada en el ámbito mundial está relacionada con la línea de pobreza. Esta se relaciona básicamente con los ingresos o el consumo. Es hasta ahora la medida de carácter universal para acercarse a un fenómeno complejo como la pobreza.

Las instituciones son clave en el análisis de la pobreza. Este trabajo pretende hacer énfasis en un enfoque holístico y no individualista del análisis de la pobreza. Se verifica que la pobreza está asociada en gran medida al carácter de la desigualdad, con fundamento en la estructura institucional prevalente.

Este documento hace una revisión de los principales enfoques sobre la naturaleza de la pobreza; presenta los hechos estilizados utilizados de forma frecuente, y enfatiza en el rol institucional acerca de la naturaleza y persistencia de la pobreza en las economías pobres del tercer mundo, y en la parte final, se presentan las conclusiones.

2. VISIONES SOBRE LA POBREZA: TEORÍA Y MEDICIÓN

La definición de pobreza es múltiple como diversa es su naturaleza. Algunas definiciones se pueden citar:

La definición del diccionario Merriam-Webster (2008, online) considera: "*la pobreza es el estado de alguien que carece de un monto de dinero usual o socialmente aceptable o de posesiones materiales*".

En este sentido Rowntree (1901, p. 87) define la pobreza como el "*monto de dinero socialmente aceptable para lograr las necesidades mínimas para el simple mantenimiento de la eficiencia física*"¹.

Para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (1997, p.18), la pobreza "*es la imposibilidad de las personas para vivir una vida tolerable*".

Autores como Spicker (2007) consideran múltiples formas de denominar la palabra pobreza, entre las que incluyen: necesidad, estándar de vida, insuficiencia de recursos, carencia de seguridad básica, falta de titularidades, privación múltiple, exclusión, desigualdad, clase, dependencia y padecimiento inaceptable.

Un elemento fundamental en el estudio de la pobreza es el concepto de umbral de pobreza. Ray (1998, p. 240) define el umbral de pobreza como "*el nivel mínimo de renta, consumo, o acceso de bienes y servicios por debajo del cual se consideran que los individuos son pobres*".

Atkinson (1981) muestra que los resultados de umbral de pobreza están sustancialmente relacionados con la nutrición. Así se pueden referenciar los trabajos de Rowntree (1905) para York en Inglaterra y el de Orshansky (1963, 1965) para los Estados Unidos. Este último multiplica por tres una estimación del presupuesto mínimo para satisfacer las necesidades mínimas de alimentos.

1. Atkinson (1981, p.253) realiza un seguimiento a los trabajos de Rowntree (1905). Este es el primer trabajo de aproximación a la pobreza desde el enfoque de ingresos, a partir de allí aparecen los trabajos de Orshansky (1965) en los Estados Unidos.

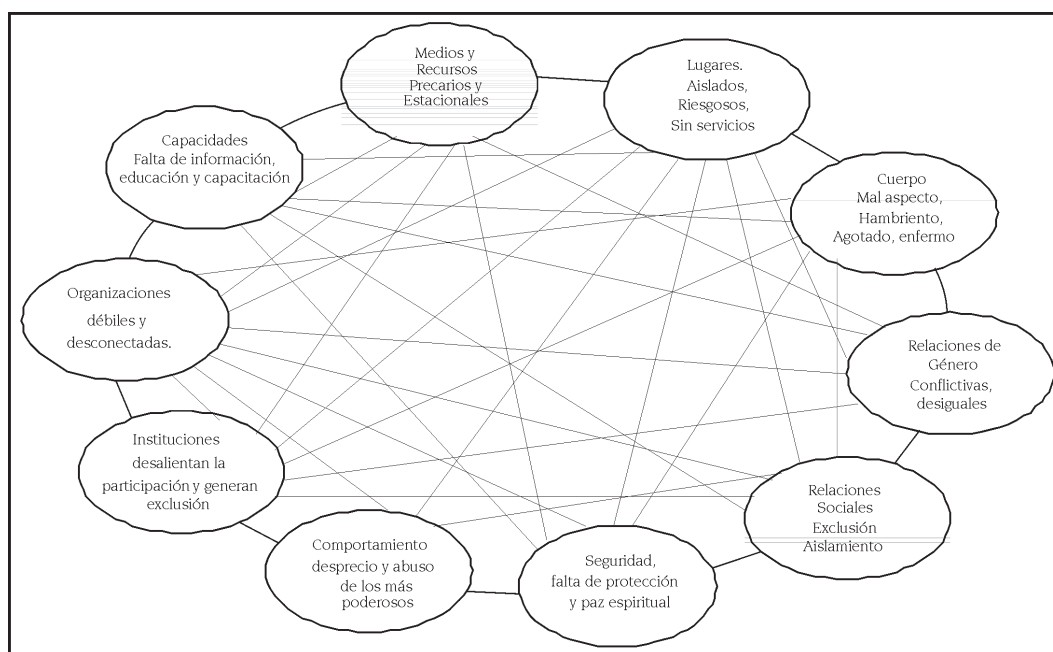
La mayor parte de los estudios han utilizado el concepto de necesidades, estándar de vida o insuficiencia de recursos. De acuerdo al concepto utilizado los indicadores de bienestar son: satisfacción de necesidades, el consumo de bienes o el ingreso disponible.

En un estudio célebre dirigido por Narayan y Otros (2000) se identifica el carácter multidimensional de la pobreza. Enfatizando el rol fundamental de los pobres en la definición de las condiciones de pobreza y exclusión. Normalmente, el análisis de pobreza es realizado por no pobres, con una visión sesgada, considerando desde un punto de vista conservador, tanto enfoques y medición como políticas dirigidas a combatir la pobreza.

Las visiones tradicionales enfatizan sobre los recursos e ingresos para definir y medir la pobreza. En el gráfico 1 se muestra el carácter de la pobreza. En particular, los recursos son uno más de los factores que definen la pobreza. La complejidad del fenómeno va más allá del análisis instrumental del uso del ingreso y el consumo. La participación en la vida de la comunidad, los derechos humanos, entre otros, se consideran relevantes en la definición de la pobreza.

No es recomendable el reduccionismo sobre la pobreza a la forma instrumental del espacio solamente de las rentas. De hecho, el reduccionismo de la teoría tradicional dificulta el reconocimiento multidimensional de la pobreza.

Gráfico 1. Enfoque multidimensional de la pobreza.



Fuente: Narayan y Otros (2000, p. 20), Banco Mundial.

A continuación se presentan los enfoques relacionados con la pobreza, pasando desde la visión tradicional, al enfoque de capacidades y el análisis institucional.

2.1. LA VISIÓN TRADICIONAL

Atkinson (1981) presenta el origen de la visión tradicional de la pobreza a partir del trabajo inicial

de Rowntree (1905), quien identifica la pobreza con el ingreso. La carencia de recursos para adquirir una canasta básica mínima que permita la eficiencia física se considera como la forma más adecuada de medir la pobreza.

Atkinson (1981, p. 253) emplea el método utilizado por Rowntree (1905), este autor utiliza una encuesta que incluía todas las familias trabajadoras de York (Inglaterra), con el objeto de obtener información sobre ingresos y gastos. La pobreza fue definida de forma primigenia como: "*nivel de ingresos totales insuficientes para atender las necesidades mínimas que se requieren para mantener la eficiencia meramente física*". En esta aproximación se incluía la alimentación, el alquiler y otros conceptos. El primer umbral de pobreza fue calculado en: 5 chelines y 6 peniques para un individuo, 9 chelines y 2 peniques para un matrimonio, y una libra y 6 peniques para el matrimonio con cuatro hijos. En cada caso se adicionaba el alquiler y algunos gastos en combustible.

Atkinson (1981) resume el trabajo de Orshansky (1965), éste utiliza una canasta mínima de alimentos para los Estados Unidos. El umbral de pobreza resultante en 1962 pasaba de 1.900 dólares para un matrimonio sin hijos, a 3.130 dólares para una familia con dos hijos y para una familia con 5 hijos, más de 5.000 dólares.

De acuerdo a Atkinson (1981), no hay un único nivel de consumo de alimentos necesarios para la subsistencia, sino más bien, un amplio intervalo en el que la eficacia física se reduce con el consumo decreciente de calorías y proteínas.

Las dificultades están relacionadas con la definición de pobreza absoluta y relativa. De esta manera la canasta socialmente necesaria se amplía, según Atkinson (1981, p. 257) en la forma:

Los individuos son "pobres" porque no tienen las oportunidades, comodidades y dignidad que

consideran normales en la comunidad a la que pertenece. Por tanto, son las normas medias continuamente cambiantes de esa comunidad las que constituyen los puntos de partida para el cálculo de pobreza; los pobres son aquellos que se encuentran lo suficientemente por debajo de estos niveles medios.

Desde los debates sobre el mínimo necesario, sobre lo que se considera socialmente necesario, hasta los bienes que debería constituir la canasta mínima son hoy aún objeto de polémica. En efecto, hoy pueden coexistir muchas líneas de pobreza nacional que no son comparables a escala universal. En esta dirección el Banco Mundial (2001) considera el valor de 1 y 2 dólares al día a precios de paridad (PPA). A partir de este enfoque de paridad los niveles de pobreza son comparables entre países.

Una crítica a esta forma de medir la pobreza, que se sustenta en medidas utilitaristas, es su visión altamente instrumental en la medida que facilita de forma significativa la medición de la pobreza. Sin embargo, no mide de forma completa la pobreza. La utilización de pobreza a través de ingreso y de consumo sesga hacia abajo la medición de la pobreza, limitando de forma importante la lucha contra la misma a través de la política social².

La forma instrumental vista a través del espacio de las rentas, llevó a Sen (2000) a presentar una nueva visión que permitiría un entendimiento integral de la pobreza desde el marco de las capacidades. A continuación se realiza una aproximación a este enfoque.

2.2. Enfoque de capacidades

Este es un enfoque novedoso en el análisis de la pobreza. Plantea, en esencia, múltiples soluciones a los problemas que no son considerados por las medidas tradicionales de la pobreza.

2. Existen otras medidas de la pobreza como Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) que mide la pobreza estructural. Otras son el índice pobreza de Sen, las medidas tipo FGT (Foster Greer Torbecke), también basadas en la línea de pobreza. Sin embargo, estas medidas no son las más utilizadas en el mundo.

El estándar de vida se ha utilizado comúnmente en el análisis de la pobreza. La visión tradicional está sustentada en la tradición utilitarista dada por el beneficio que obtienen las personas por el consumo de bienes. Sin embargo, Sen (1999) argumenta que el nivel de vida de un individuo está dado por sus "capacidades" y no por la cantidad de bienes que posea o por la utilidad obtenida de ellos. En este sentido Sen (2000, p. 114) plantea que *"la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza"*. La necesidad de ampliar la visión restringida al espacio de las rentas se vuelve ineludible, por lo menos si se considera de forma seria el problema en una sociedad moderna.

Los factores a favor de la pobreza basada en capacidades son:

- La pobreza se identifica con la privación de capacidades, aquellas que son intrínsecamente importantes.
- Existen otros factores que influyen en la privación de capacidades, además de la falta de renta.
- La relación instrumental entre falta de renta y falta de capacidades, varía de unas sociedades a otras.

La relación entre renta y capacidad dependen de: la edad (edad avanzada, joven), del sexo y los roles sociales (la maternidad), del lugar (inundaciones, inseguridad y violencia), situación epidemiológica (enfermedades endémicas), y otros factores.

La falta de renta y la capacidad de convertir la renta en funciones están relacionadas. Una persona de edad avanzada está en desventaja para adquirir una renta (edad, incapacidad, enfermedad); de la misma forma, es mucho más difícil convertir la renta en capacidad.

La renta familiar no refleja la distribución de la misma al interior del hogar, cuando existe preferencia en los hijos varones, en contra de las mujeres. En países de Asia y Norte de África se encuentra que las niñas tienen fuerte privación de capacidades (mayor mortalidad, morbilidad, desatención médica y desnutrición, entre otras). Así en el gráfico 2 se muestra las diferencias de alfabetismo entre hombres y mujeres en países de Asia y África.

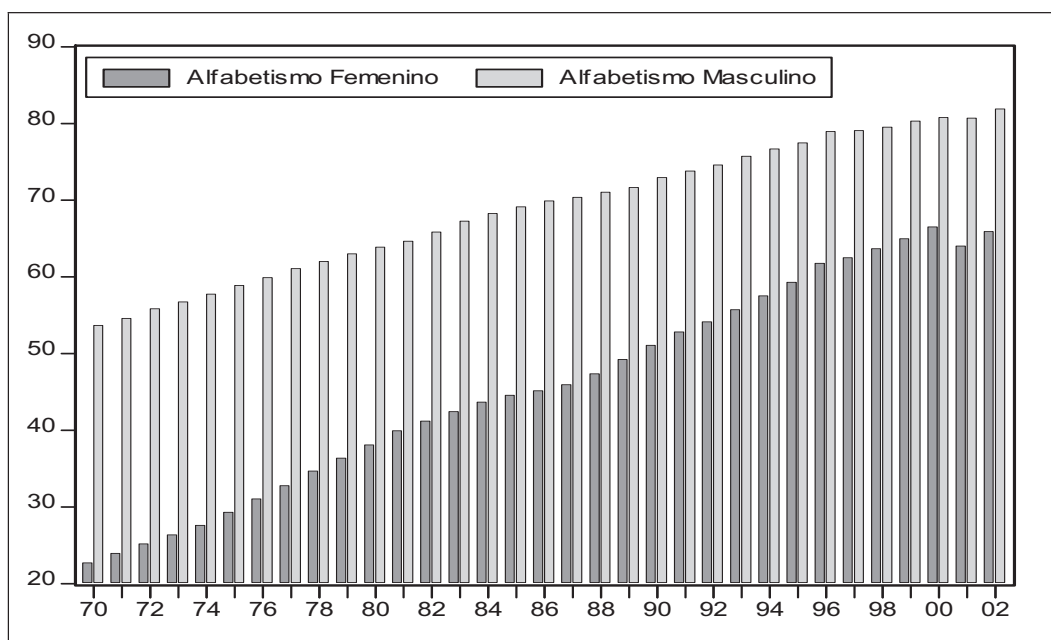
De acuerdo a Sen (2000, p. 16), el espacio de la renta difícilmente mediría la discriminación de género. Ésta tiene enormes consecuencias sobre las capacidades que son realizadas por las personas. De otra parte, en el caso del desempleo, éste tiene efectos además de la pérdida de renta, como: daños psicológicos, pérdida de motivación para trabajar, cualificaciones y confianza, aumento de enfermedades y morbilidad, perturbación de las relaciones familiares y de la vida social, exclusión social, tensiones sociales y asimetrías entre los sexos.

Se conoce que en gran medida existen diferencias entre la realidad y las variables de medida. Estas brechas son establecidas de antemano por las herramientas de la disciplina económica y por el mismo positivismo. Reglas prácticas como entre más sencillo mejor y todo lo que es medible debe ser sujeto de análisis de la ciencia económica.

Las perspectivas de las capacidades intenta trasladar la visión de la naturaleza de la pobreza de los medios a los fines que las personas buscan.

De acuerdo con esta visión de la pobreza, la medición y el tratamiento de la pobreza, desde la forma instrumental del ingreso, es parcial y sesgada. Es evidente que los nuevos enfoques teóricos de medición de la pobreza deben aumentar los niveles de pobreza de la sociedad. Sin embargo, desde las estructuras paramétricas de medición, es muy difícil medir todos los aspectos relacionados con la pobreza³.

3. Para Sen (2000, p. 115) las medidas de pobreza actúan en la vida real como proxys de un fenómeno complejo, lo cual describe así: "la pobreza real (entendida como la privación de capacidades) puede ser, en un sentido, mayor de lo que parece en el espacio de las rentas".

Gráfico 2. Tasa de alfabetismo adulto por género en países de África y Asia (% del Total).

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Muy relacionado con el enfoque de capacidades, el Banco Mundial considera el proceso de empoderar a los pobres como una forma de comprometer a las personas en las decisiones necesarias para combatir la pobreza.

2.3. El empoderamiento

El empoderamiento no es un nuevo enfoque sobre la pobreza. Complementa e instrumentaliza los enfoques definidos por Sen (1987) desde los informes de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas⁴.

El Estado y los pobres juegan un rol fundamental en la búsqueda de nuevos procesos tendientes a combatir la pobreza. Las reformas requieren un cambio en los individuos, el empoderamiento es

una forma de hacer que las personas sean protagonistas de sus propios cambios.

El Estado presenta de forma eficaz los servicios a los pobres, si cumple las siguientes condiciones:

- Las administraciones públicas aplican las políticas de manera eficiente, rinden cuentas a los usuarios, controlan la corrupción y el trato abusivo del poder.
- Los mecanismos jurídicos promueven la igualdad ante la ley, con acceso de los pobres.
- Las autoridades centrales y locales crean mecanismos descentralizados de prestación de servicios, reduciendo la posibilidad del monopolio de las oligarquías locales.
- Generan apoyos políticos para intervenciones públicas de lucha contra la pobreza.

4. Los informes del PNUD (Varios años) consideran aspectos como los derechos humanos, la libertad, la democracia, entre otros como factores determinantes del desarrollo humano, aspectos que en muchos casos no son medibles en términos de datos de razón.

- Los regímenes políticos respetan el ordenamiento político, permiten la expresión política y estimulan la participación de los pobres en los procesos políticos.

El énfasis en la importancia de los pobres en la definición de las propias iniciativas para combatir la pobreza está como fundamento en las políticas de instituciones como el Banco Mundial. En la visión del Banco Mundial (2001, p. 99), *"la pobreza no obedece solo a procesos económicos; es también consecuencia de la interacción de fuerzas económicas, sociales y políticas"*.

La posibilidad que tiene el decil más rico en América Latina que percibe el 40% del ingreso sobre la formulación e implementación de las políticas, a través de su influencia en las instituciones no puede ser desdeñado en ningún análisis. Así la configuración institucional y no sólo las políticas permiten la consolidación de sus intereses en contra del colectivo en todo el Continente.

Adicional al involucramiento de los pobres y el rol de las instituciones, es necesario establecer los grados de vulnerabilidad y riesgo a que se enfrentan las personas, las familias y las comunidades. La pobreza tiende a aumentar en la medida de los mayores riesgos inherentes a la condición de pobreza. La omisión del grado de vulnerabilidad condena al fracaso las políticas diseñadas en contra de la pobreza.

2.4. Vulnerabilidad

La pobreza medida solo a través de ingresos descuida en forma apreciable el concepto de vulnerabilidad de los pobres. Los hogares pobres son más vulnerables que los hogares no pobres, en la medida de que sus residencias son endeble frente a catástrofes naturales, están sujetos a violencia e inseguridad, la deficiente alimentación lo hace vulnerable a las enfermedades, sujetos de la misma forma a la pérdida de su trabajo frente a las políticas macroeconómicas.

Las políticas dirigidas a combatir la pobreza no pueden olvidar la vulnerabilidad de los hogares pobres. La lucha contra la pobreza es sostenible en la medida en que se considere el fenómeno de forma integral.

La pobreza está profundamente relacionada con la política macroeconómica, con los desastres naturales, con todo tipo de riesgos, que eran generalmente olvidados en los estudios sobre la pobreza.

En el cuadro 1 se presenta el impacto de crisis económicas en algunos países sobre la pobreza. Problemas relacionados con la hiperinflación, el contagio, las crisis financieras, cambiarias, y de términos de intercambio producen incrementos sustanciales de la pobreza. De esta forma se confirma que la política económica no es neutral, y que al contrario tiene efectos sobre la pobreza y la desigualdad.

Así, se puede observar cómo las crisis económicas afectan el crecimiento de la pobreza en el año de la crisis y su persistencia después del año de la crisis en la mayoría de los países seleccionados. En particular, la implementación de reformas de mercado induce a modificaciones en los derechos de propiedad prevalecientes conduciendo a aumentos en los niveles de pobreza.

Para el Banco Mundial (2001, p. 162) las crisis económicas afectan los niveles de vida de los pobres a través de varios canales:

- Los salarios reales disminuyen y aumenta el desempleo.
- Reducción de los ingresos no laborales con la desaceleración económica. Los precios relativos de los pobres pueden caer en relación a otros precios.
- Reducción de las transferencias privadas y de las familias.
- Los activos de los pobres están sujetos a la inflación y a la caída de precios.

Cuadro 1. Efectos de las crisis económicas sobre la pobreza
(Datos en Porcentaje. Entre paréntesis el año).

País	Tipo de crisis	Antes	Año de la crisis	Después de la crisis
Argentina	Hiperinflación y cuenta corriente	25,2 (1987)	47,3 (1989)	33,7 (1990)
Argentina	Contagio	16,8 (1993)	24,8 (1995)	26,0 (1997)
Indonesia	Contagio y financiera	11,3 (1996)	18,9 (1998)	11,7 (1999)
Jordania	Cuenta corriente y términos de intercambio	3,0 (1986-7)	14,9 (1992)
México	Cuenta corriente y financiera	36,0 (1994)	43,0 (1996)
Federación rusa	Financiera	21,9 (1996)	32,7 (1998)
Thailandia	Cuenta corriente y financiera	11,4 (1996)	12,9 (1998)

Fuente: Banco Mundial (2001, P. 163), Informe del Desarrollo Mundial 2000-2001.

- Las crisis económicas frenan la acumulación de capital humano, financiero y físico con mayor incidencia sobre los pobres.

Ante la negativa de los gobiernos del tercer mundo para reconocer los efectos de las reformas políticas y de la inestabilidad macroeconómica, hoy existe abundante evidencia sobre los costos que tiene las crisis económicas sobre los pobres, en especial, ante los mayores niveles de vulnerabilidad ante la crisis.

En el cuadro 2 se presenta las diversas formas de riesgo. Los riesgos pueden ser idiosincráticos o covariantes, en la medida que pueden afectar a personas o regiones e incluso países. Las consideraciones básicas sobre vulnerabilidad y riesgo son importantes en la medida que los pobres presentan mayores niveles de riesgo frente a los no pobres. Ante la carencia de mecanismos de defensa frente a fenómenos esperados o eventuales, y ante la precaria forma del Estado de Bienestar en los países pobres.

Los pobres tienen una mayor morbilidad, mortalidad y son vulnerables a enfermedades prevenibles. La desnutrición reduce su resistencia ante enfermedades, que a la vez reducen sus ca-

pacidades como la del trabajo. Los pobres están sujetos a los elementos de la naturaleza como lluvias, deslizamientos, inundaciones, huracanes y terremotos, entre otros.

Frente a la violencia, el terrorismo, y otras formas de violencia existe una mayor propensión de los pobres a sufrir sus consecuencias.

Existe claramente según la evidencia internacional, una estrecha relación de la pobreza y la desigualdad con las reformas de mercado y, en particular, ésta es mayor en la medida que se tiene una estructura institucional débil y un mercado menos competitivo.

El análisis de la pobreza, su naturaleza y persistencia se relacionan de forma significativa desde el punto de vista de dos visiones: El enfoque de las capacidades y el análisis institucional. Desde las capacidades se encuentran aspectos importantes en la naturaleza de la pobreza, su medición y la importancia del fenómeno como proceso holístico. En la visión institucional se pueden vislumbrar argumentos sustanciales en la naturaleza y en la persistencia e incapacidad de las soluciones políticas de lucha contra la pobreza.

Cuadro 2. Principales fuentes de riesgo

	Idiosincrásicos	Covariantes	
Tipos de Riesgos	Afectan a una persona o grupo familiar	Afectan a grupos de hogares o comunidades	Afectan a regiones o naciones
Naturales		Lluvias Deslizamientos de tierras Erupciones volcánicas	Terremotos Inundaciones, sequías, vendavales
Salud	Enfermedades Traumatismos Discapacidad Edad avanzada Muerte	Epidemias	
Sociales	Delincuencia Violencia doméstica	Terrorismo Actividades de bandas de delinquentes	Disturbios sociales Guerra Agitación social
Económicas		Desempleo Reasentamiento Pérdida de cosechas	Variación de los precios de los alimentos Detención del crecimiento Hiperinflación Crisis de balanza de pagos, financiera o monetaria Crisis tecnológica Crisis de términos de intercambio Costos de transición de reforma económica
Políticos		Disturbios	Incumplimiento político de programas sociales Golpe de estado
Ambientales		Contaminación Deforestación Desastre nuclear	

Fuente: Banco Mundial (2001, P. 136), Informe sobre Desarrollo Mundial 2000-2001.

3. HECHOS ESTILIZADOS

El mundo, para el año 1998, mantenía cerca de 1.300 millones de pobres, cerca del 25% de la población mundial. En el cuadro 3, se encuentra que la mayor concentración de población pobre está asociada a Asia Meridional (40,0%), al África Subsaharia (46,3%), a América Latina y el Caribe

(15,6%), para una cifra superior a los 1.100 millones de personas.

Los niveles de pobreza son enormes en el mundo. En medio de la riqueza no se justifica el nivel y crecimiento de la pobreza. Varios son los aspectos que mantienen una relación con la pobreza. En adelante se mostrarán algunas relaciones entre pobreza y variables relevantes.

Cuadro 3. Población que vive con menos de un USD 1 diario (%)

	1987	1990	1993	1996	1998
Africa al Sur del Sahara	46,6	47,7	49,7	48,5	46,3
América latina y el caribe	15,3	16,8	15,3	15,6	15,6
Asia Meridional	44,9	44,0	42,4	42,3	40,0
Asia Oriental y el Pacífico	26,6	27,6	25,2	14,9	15,3
Con exclusion de China	23,9	18,5	15,9	10,0	11,3
Europa y Asia Central	0,2	1,6	4,0	5,1	5,1
Oriente Medio y Norte de Africa	4,3	2,4	1,9	1,8	1,9
Total	28,3	29,0	28,1	24,5	24,0
Con exclusion de China	28,5	28,1	27,7	27,0	26,2

Fuente: Banco Mundial (2000), Lucha contra la pobreza.

3.1. Pobreza, desigualdad y crecimiento económico

El documento de Dollar y Kraay (2002) muestra una relación positiva significativa entre la reducción de la pobreza y las políticas de liberalización comercial. Sin embargo, la tradición se manifiesta en el sentido de que los pobres pierden las estructuras que permiten los subsidios y los mecanismos de protección contra la competencia externa.

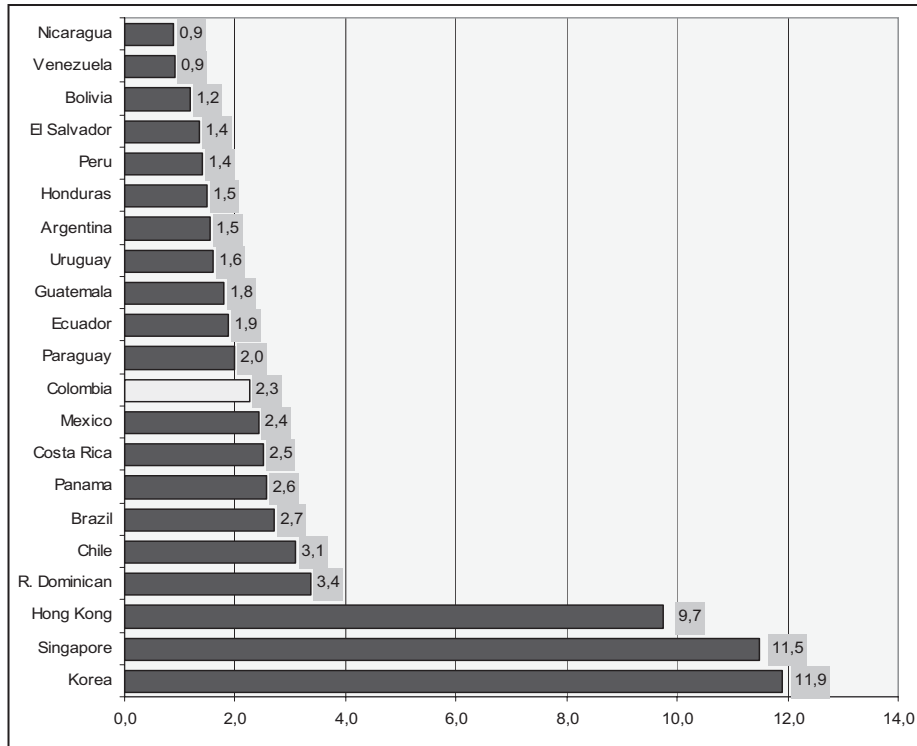
En el caso de América Latina, los lastres del desarrollo como denominó la CEPAL hace cerca de 50 años a la desigualdad en la distribución del ingreso, la concentración del desarrollo en ciertas regiones, la forma bimodal de la estructura agraria, entre otros siguen presentes en la estructura del desarrollo del Continente. Estos elementos y otros se han opuesto al desarrollo económico del continente. La consecuencia de una estructura económica, política y social son los pobres resultados en el crecimiento económico. En los gráficos 3 y 4 se establece el crecimiento del ingreso per capita

en el período 1960-2005. Algunos países han aumentado su ingreso solo en 0,8 veces, mientras que los que han multiplicado en gran medida su ingreso per capita no supera las 3 veces. Si esta relación se compara con los países asiáticos que han multiplicado su ingreso per cápita en cerca de 8 y 11 veces, se nota los desequilibrios y limitaciones de las economías latinoamericanas.

Las dificultades de América Latina residen, entre otras, en no garantizar un crecimiento económico sostenido, y en la no disminución de los elementos que se anteponen al desarrollo económico. En particular, el mantenimiento de altos niveles de pobreza y exclusión, generan los ya conocidos círculos de pobreza⁵. En el gráfico 5 se puede observar cómo el ingreso per capita y la desigualdad se relacionan de forma diferencial entre los países asiáticos y América Latina. La enorme desigualdad en el continente latinoamericano es clásica y remite a un análisis de tipo estructural sobre la misma y el análisis de la pobreza.

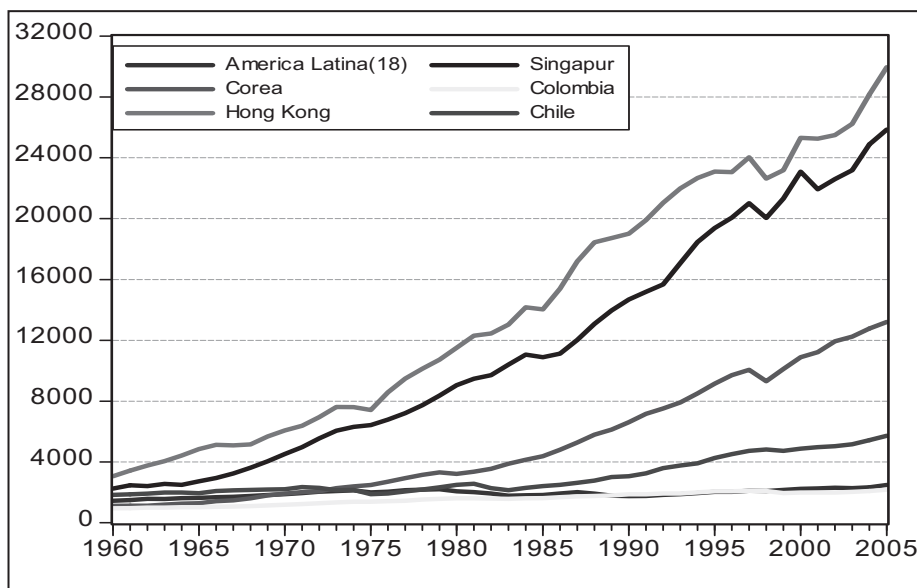
5. Azariadis (2005) considera las trampas de pobreza como aquella situación en la cual la población crece por encima del crecimiento del ingreso, esto conduce a las conocidas trampas de población de la teoría Maltusiana.

Gráfico 3. Número de veces en que se multiplicó el ingreso per-cápita (Dólares de 2000) en América Latina y Asia, 1960 y 2005.



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2005).

Gráfico 4. Evolución del ingreso per-cápita (Dólares de 2000) de los Tigres Asiáticos y América Latina (18 países).

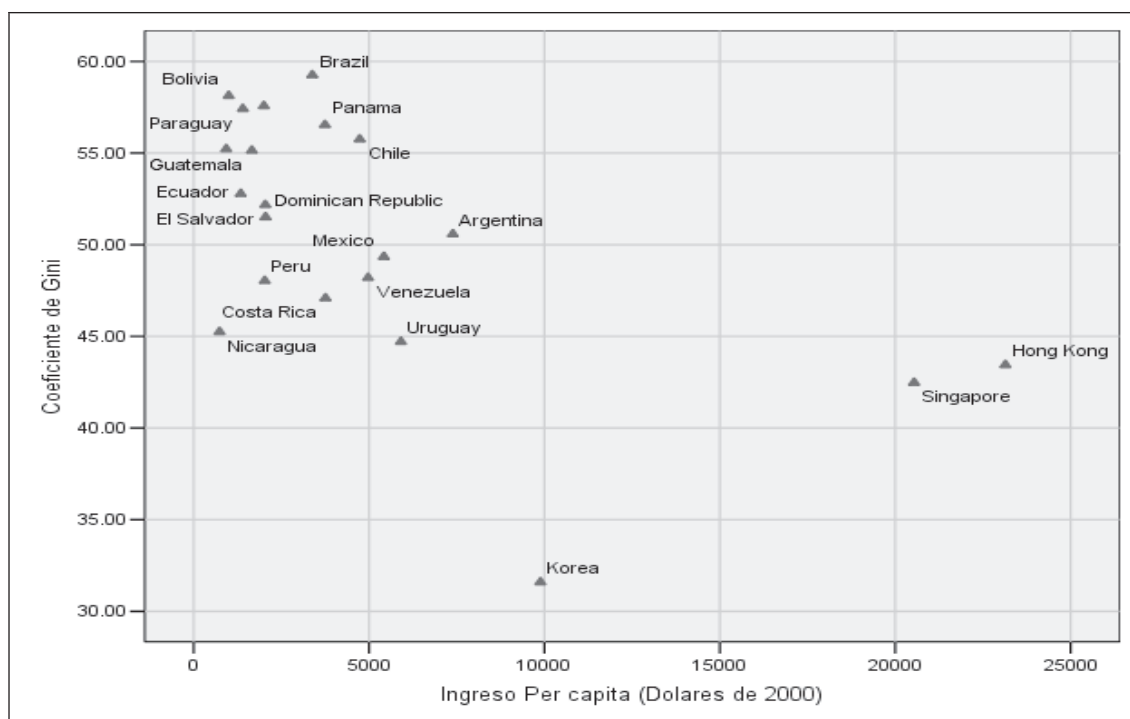


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

En este sentido la desigualdad se constituye en un lastre para el crecimiento y aún más importante para el desarrollo económico. Los problemas no se dejan esperar: pobreza, no gobernabilidad,

crecimiento no sostenido entre otros configuran un particular sistema que en muchos casos se ha considerado no viable.

Gráfico 5. Coeficiente de Gini e ingreso per-cápita en Asia y América Latina, 1990-2005



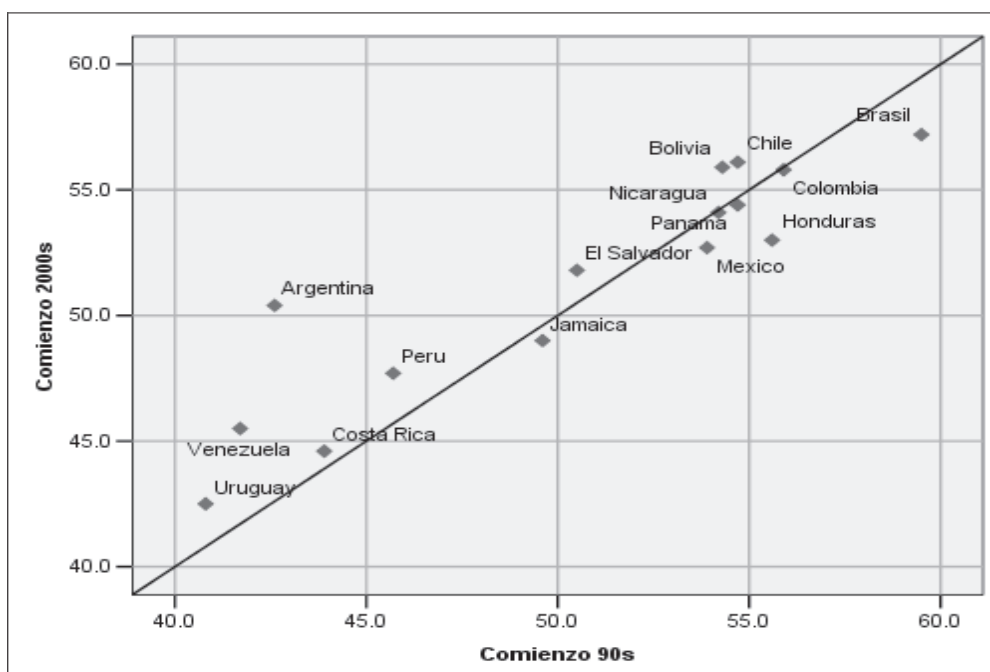
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

El gráfico 6 muestra cómo en promedio América Latina aumentó los niveles de pobreza y desigualdad entre el año 1990 y el año 2002. No es confidencial, que este período está relacionado con la profundización y perfeccionamiento de las reformas de mercado sustentadas en el consenso de Washington. En efecto el mercado se constituye en un dogma, al cual se le deja todo lo relacionado con la distribución, en la medida que es posible crecer y después distribuir en la ya famosa teoría del "chorreo". Esta teoría mantiene una dicotomía entre equidad y eficiencia. Se ha probado a través de los

resultados de crecimiento de los países asiáticos que la reducción de la desigualdad es vital para los resultados del desarrollo. En el milagro asiático, la clave del desarrollo económico reside en la reducción significativa de la desigualdad.

América Latina y el Caribe presentan los mayores niveles de desigualdad mundial. Esto es consistente con los bajos niveles de desarrollo económico en el siglo XX. La persistencia de la desigualdad y la pobreza son fenómenos que se retroalimentan. Básicamente la pobreza anida en la desigualdad, en las estructuras sociales que la hacen posible.

Gráfico 6. Desigualdad en América Latina (Coeficiente de Gini 1990 y 2000)



Fuente: Elaboración propia con datos de Ferranti y otros (2003, p. 268, Tabla A.3).

Las estructuras sociales y políticas que dieron lugar a los países latinoamericanos muestran claramente como la desigualdad hace parte intrínseca de su formación.

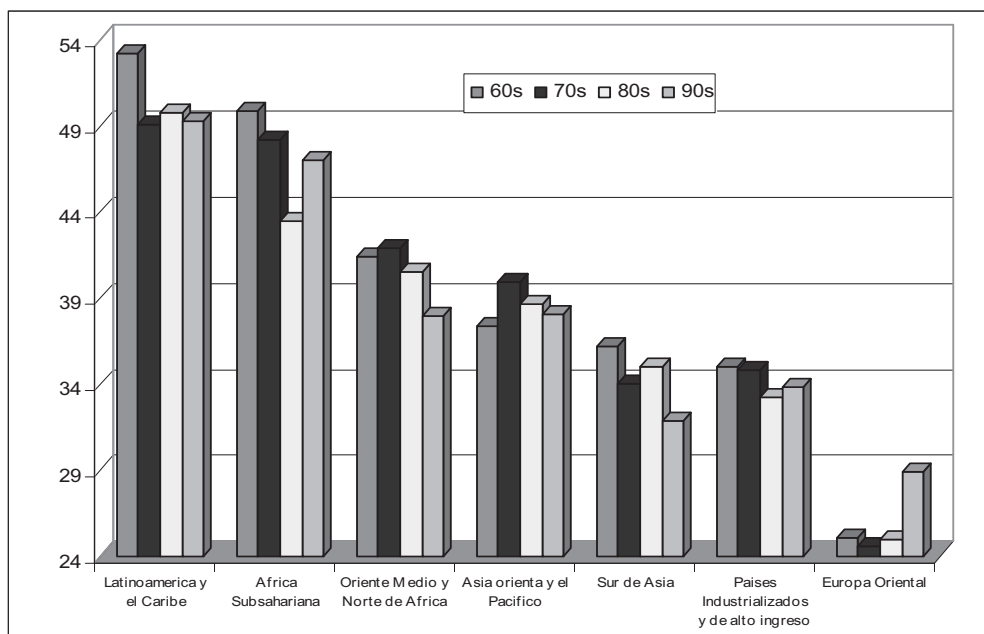
En el gráfico 7 se presenta la desigualdad entre diferentes regiones, mostrando de nuevo los grandes diferenciales de América Latina y las demás regiones del mundo.

En el gráfico 8 se puede observar la relación negativa entre el ingreso per-cápita y la pobreza. La pobreza se constituye en una trampa para el crecimiento económico, la persistencia de la misma debería preocupar a los diseñadores de política como la evidencia del fracaso de los instrumentos y, por supuesto, de las teorías en que se sustenta.

El gráfico 9 presenta la relación entre pobreza y desigualdad, si bien existe una relación positiva esta no es tan fuerte. Sin embargo, es menester afirmar que una débil relación estadística, no siempre significa una debilidad en la relación económica. La complejidad de los hechos puede reducir la relación.

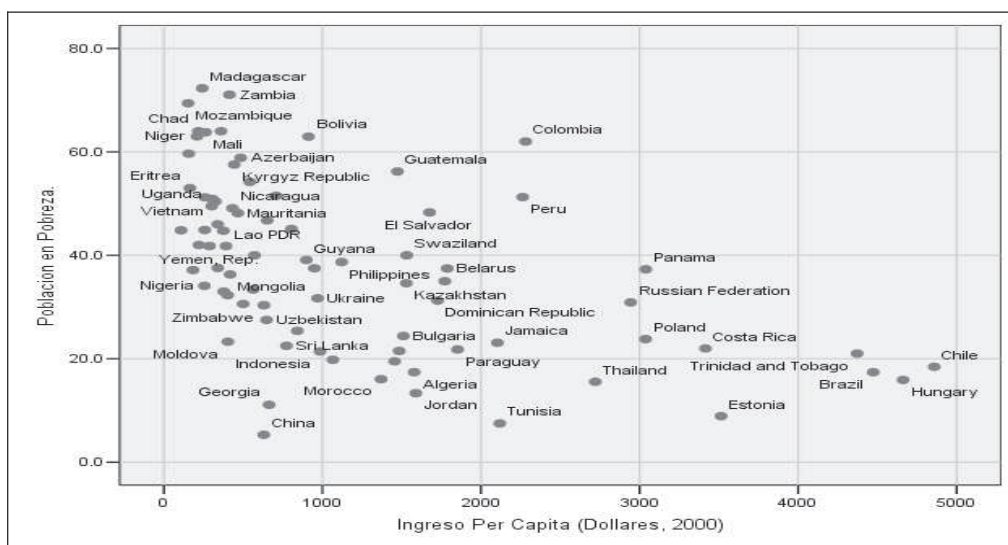
De otro lado, el gráfico 10 nos muestra una relación negativa entre el crecimiento del ingreso per capita y la concentración de la tierra. Esta relación es significativa desde el punto de vista de los activos de los pobres, una mayor concentración de la tierra genera una mayor pobreza y por esta vía un menor ingreso. La concentración de la tierra propicia, además, economías de renta, baja productividad y un aliciente en algunos casos para la violencia como sucede en varios países africanos y en Colombia.

Gráfico 7. La desigualdad del ingreso en diferentes regiones.



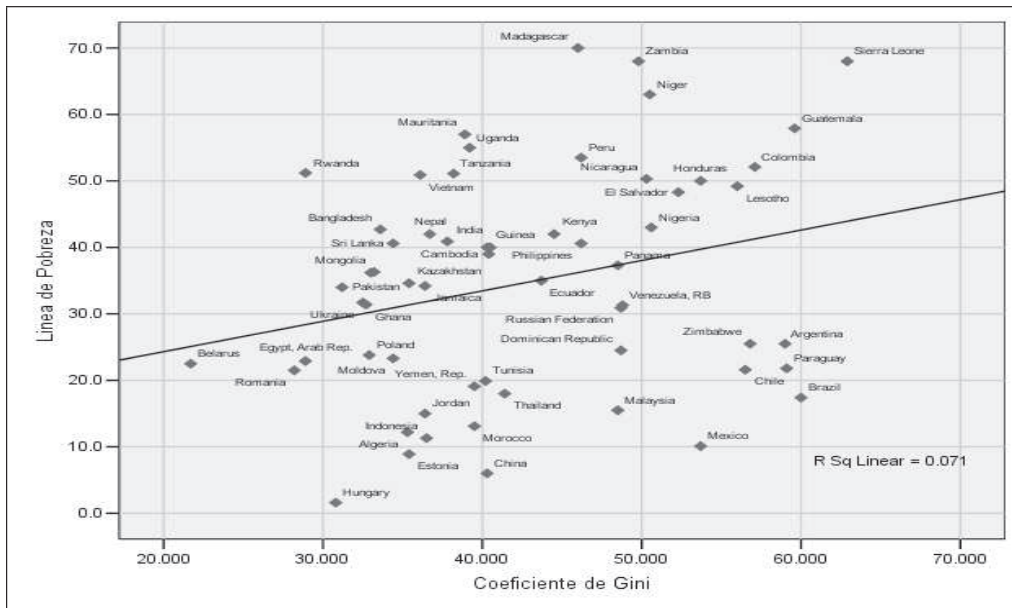
Fuente: Elaboración propia con datos de Deininger y Squire (1996, p. 555).

Gráfico 8. Pobreza e ingreso per-cápita (Dólares de 2000), 1990-2000.



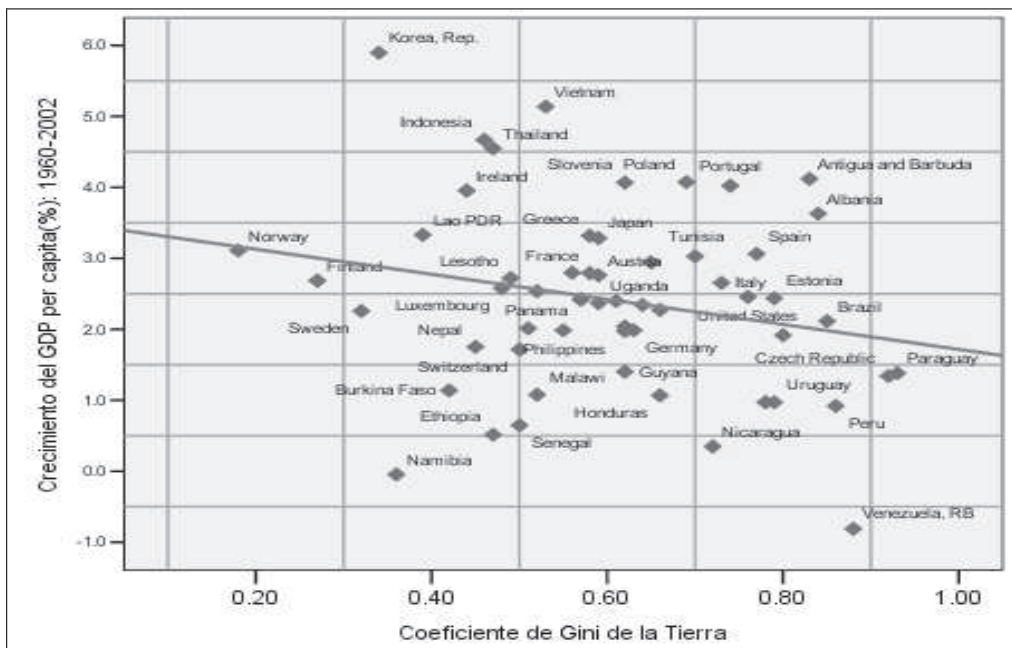
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2007).

Gráfico 9. Línea de pobreza y coeficiente de Gini, varios países.



Fuente: Elaboración Propia con datos del Banco Mundial.

Gráfico 10. Crecimiento económico y Gini de la tierra, 1960-2002



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

3.2. Pobreza, fertilidad y alfabetismo

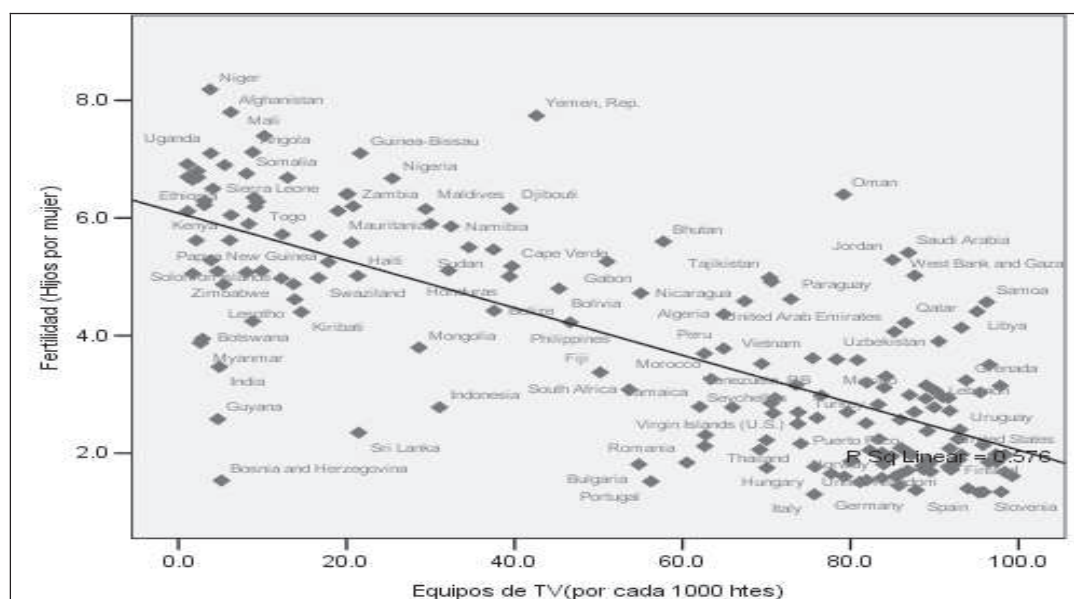
La pobreza está significativamente relacionada con la fertilidad. La fertilidad, por leyes intrínsecas de la demografía, está concentrada en los países pobres. La teoría tradicional en la demografía considera que los pobres mantienen limitación en cuanto a mecanismos de diversión. En el gráfico 11 se evidencia esta relación, que es determinante en las condiciones de pobreza en la mayor parte de los países del África Subsahariana.

En concordancia con el Mapa 1 las tasas de mortalidad infantil se concentran en los países menos desarrollados como es el caso de los países africanos. Los pobres presentan altas tasas de mor-

talidad infantil, en la medida en que sus recursos son precarios, el efecto de una mala salud y una mala educación, conducen a incrementos significativos de la mortalidad infantil.

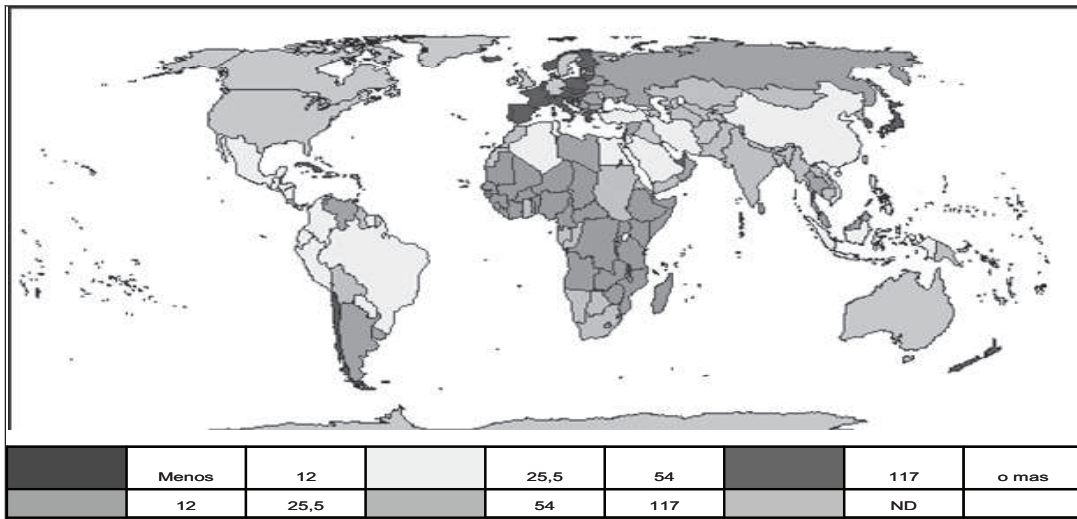
En el gráfico 12, se puede observar cómo se mantiene una relación negativa entre la brecha de alfabetismo masculino femenino y el ingreso per capita. La brecha de género constituye un componente fuerte de la desigualdad y la pobreza en el mundo. La incidencia de la pobreza en las mujeres en algunos países puede estar relacionada con discriminación de género, siendo esta relación una consecuencia de la cultura hacia la mujer. Esta relación es más fuerte en los países de menor ingreso per capita como el caso de África Subsahariana.

Gráfico 11. Fertilidad y Televisión. Datos Mundiales (mediana 1960-2002)



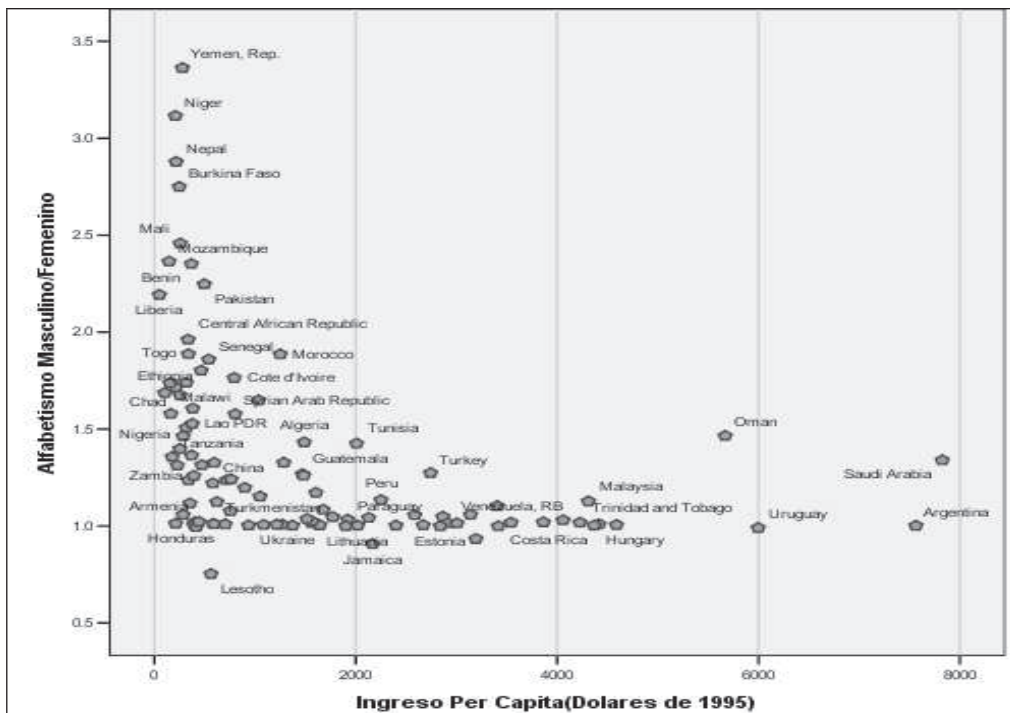
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial

Mapa 1. Tasa de Mortalidad Infantil (menores de 5 años por cada 1000), 2000.



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial

Grafico 12. Brecha alfabetismo masculino-femenino y GDP per-cápita

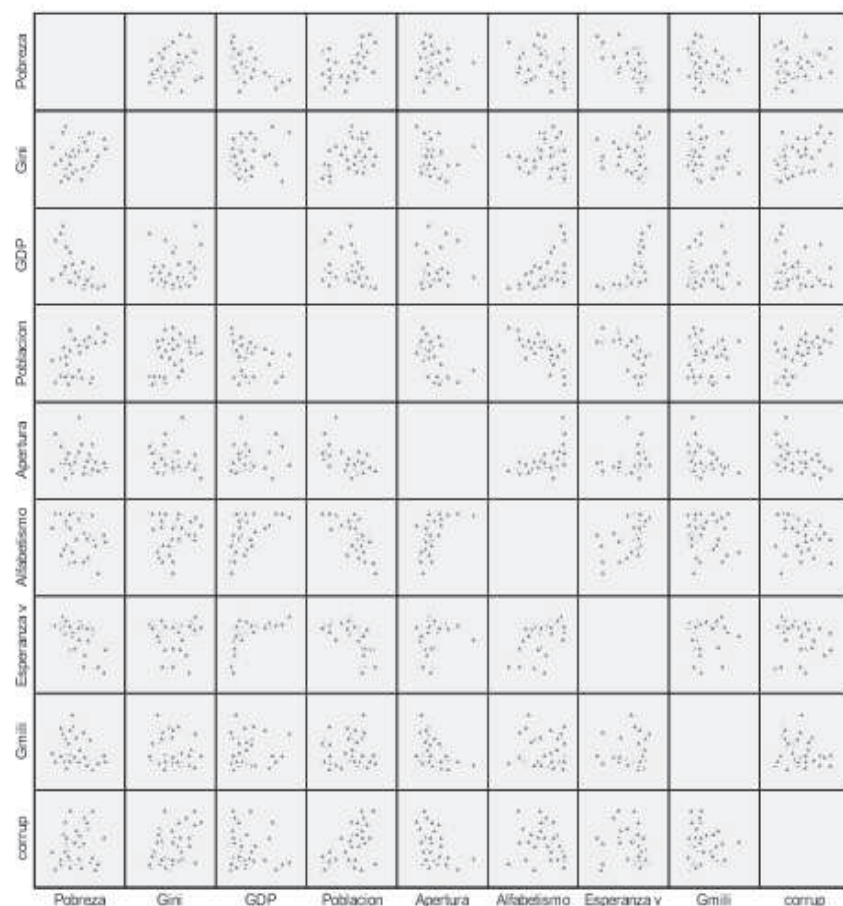


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

En el gráfico 13 se muestra relaciones múltiples de la pobreza con otras variables. La relación es positiva con el crecimiento de la población, es

negativa y significativa con las siguientes variables: la apertura, el alfabetismo, y la esperanza de vida. Las demás variables no resultaron significativas.⁶

Gráfico 13. Relaciones entre pobreza y otras variables. Mediana 1990-2005.



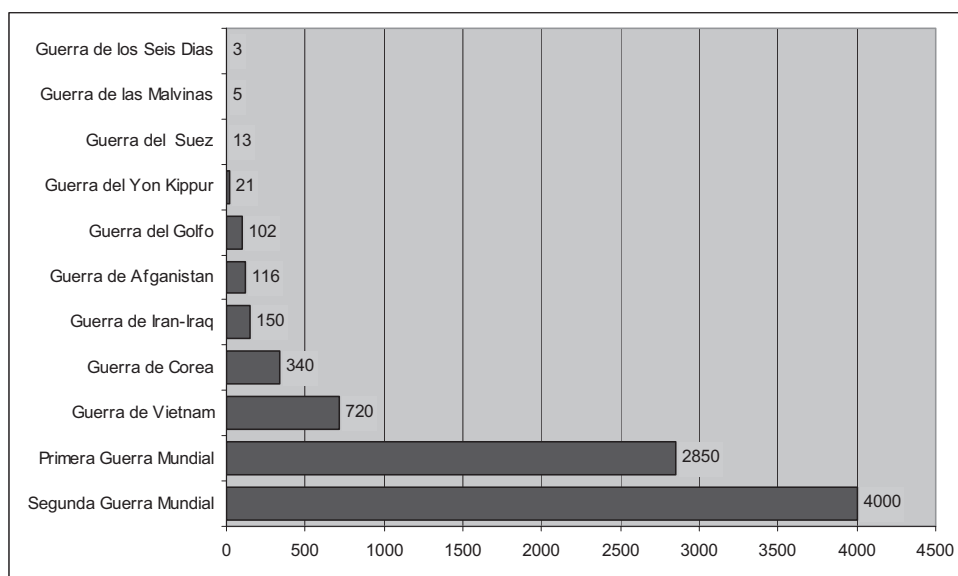
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial, las variables se describen en el anexo.

Se esgrime en particular por muchos gobiernos la carencia de recursos para combatir la pobreza. Sin embargo, una parte significativa del ingreso es tomado por la corrupción, y otra parte es dedicada a las compras de material bélico, estos valores pueden ser significativos en un país pobre.

De hecho en la gráfico 14 se muestra cómo la humanidad no escatima en gastos contra la guerra, miles de millones de dólares son destinados a destruir la vida. Las prioridades no son la lucha contra la desigualdad y la pobreza, sino los intereses del sistema capitalista mundial, de acuerdo a las políticas geoestratégicas en cada contexto.

6. En los anexos al final del documento se presentan las correlaciones de las variables relacionadas en esta sección.

Gráfico 14. Costos de las guerras del Siglo XX, (Miles de Millones de Dólares de 1995)



Fuente: Elaboración propia con datos de Meier y Stiglitz (2002, p. 241, Tabla 3).

4. LA POBREZA DESDE UNA VISIÓN INSTITUCIONAL

La consolidación y reproducción de la pobreza se relacionan de forma intrínseca con la estructura institucional prevaleciente. De la forma de esta estructura institucional se establecen las reglas, normas, derechos de propiedad, mecanismos de incentivos que brindan una tipología de la pobreza⁷. En este sentido North (2002., p. 13), argumenta que *"las instituciones son las reglas del juego de una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana"*.

Los resultados de los modelos de desarrollo divergen en términos de las estructuras institucionales subyacentes. El análisis de la pobreza se vuelve

complejo y sistémico. En este sentido, no bastan los análisis de tipo individualista fundamentado en una categoría importante, olvidando el resto. La vía más apropiada se relaciona con un análisis sistémico u holístico en contraposición al enfoque individualista propio del positivismo económico⁸.

El gráfico 15 muestra la tipología de instituciones y organizaciones que se fundamentan en normas formales o informales. Todas se retroalimentan y en conjunto producen resultados en términos de bienestar para la población, definen la tipología de pobreza y desigualdad. Al brindar un marco para la interacción humana, las instituciones son clave para entender porqué el desarrollo económico florece en algunos territorios, mientras que en otros sus resultados son mediocres y nulos en otros.

7. El institucionalismo como escuela de pensamiento se aparta del análisis neoinstitucional en la visión que algunos han atribuido fundamentalmente a North (2002). Aquí se utilizan de forma ecléctica los aportes de ambas escuelas en una aproximación a la pobreza.

8. Para Rutherford (1994, p.28) el enfoque holístico puede ser resumido en los siguientes términos: 1. La sociedad total es más que la suma de las partes. 2. La sociedad total influencia significativamente y condiciona el comportamiento o funcionamiento de las partes. 3. El comportamiento de los individuos puede ser deducido de leyes sociales, propósitos y fuerzas.

Según Ayala (1999), la necesidad de las instituciones está relacionada con las siguientes fuentes:

- Surgen para resolver conflictos entre personas y grupos.
- Algunas se originan por decisiones individuales y voluntarias de diferentes grupos pequeños.
- La demanda de instituciones surge de los individuos, pero quien se encarga de su diseño, operación y vigilancia es el gobierno.
- El gobierno diseña instituciones no demandadas por los individuos (i.e, uso de pesticidas, uso de aguas).

Grafico 15. Normas, reglas y organizaciones

Capital Social	INSTITUCIONES			Organizaciones
	Informales	Reglas	Formales	
Confianza	Reglas	Fáciles de cambiar	Normas	Agencias Gubernamentales
Redes		↑ ↓	Leyes	Firmas
Valores compartidos	Tradiciones		Difíciles de cambiar	Constituciones
Normas				Policia
Religión				Tribunales
Tradicional Informal	←-----→			Moderna Formal

Fuente: Adaptado del Banco Mundial (2003, p. 38), Informe sobre el Desarrollo Mundial.

De acuerdo a Ayala (1999) las instituciones cumplen roles fundamentales, tales como:

- Favorecen la difusión y abaratamiento de la información.
- Promueven vigilancia y cumplimiento de contratos y derechos de propiedad.
- Facilitan soluciones a controversias de fallos del mercado, derechos de propiedad, contratos, entre otros.

Desde otro punto de vista y anterior al análisis institucional, en el cual éste se fundamenta, se debe tener en cuenta la visión marxista. El marxismo, considera la exclusión y la pobreza como manifestación propia de la naturaleza del capitalismo. Para Marx (1975, p. 671), la:

La acumulación originaria desempeña en la economía política aproximadamente el mismo papel que el pecado original en la teología.... Y de este pecado original arranca la pobreza de la gran masa que aún hoy, pese a todo su trabajo, no tiene nada que vender salvo sus propias personas y la riqueza de unos pocos, que crece continuamente aunque sus poseedores hayan dejado de trabajar hace mucho tiempo.

Para algunos el análisis marxista se quedó en el pasado; sin embargo, las estructuras de acumulación de capital a través del despojo siguen vigentes hoy en la mayoría de los países del mundo⁹.

En efecto, Marx (1975) en el proceso de acumulación originaria, partiendo de la estructura comunal de la tierra en los regímenes precapitalistas, la

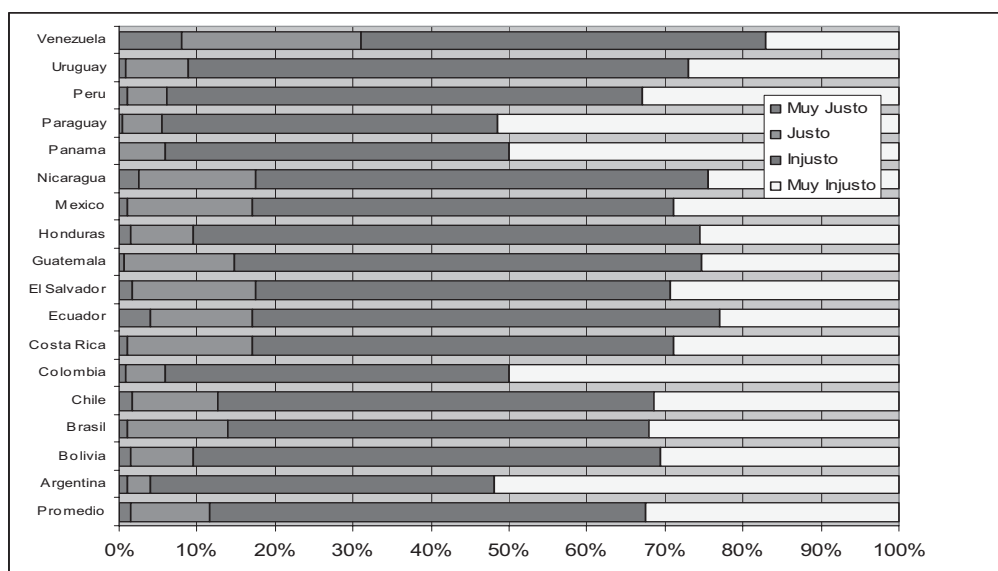
9. No se pueden olvidar los procesos de despojo de tierras a campesinos en Colombia, que conducen a los mayores niveles de acumulación en la historia del país. De la misma forma los procesos actuales en Darfur y otros países. La historia es una recreación del despojo de vencedores sobre vencidos, de arbitrariedades y pillaje.

conformación del capitalismo destruye la propiedad comunal y concentra a través de procesos de acumulación la posesión de la tierra. Desde entonces, la concertación de la propiedad es una característica inherente al sistema. La conformación de grupos sociales que se han apropiado de los medios de producción y otros que carecen de ellos, es una característica inherente al sistema Burgués¹⁰.

De hecho la violencia ha jugado un rol importante en el despojo de grandes núcleos de campesinos en especial en América Latina. En la conformación de naciones capitalistas la acumulación originaria es fundamental.

En el gráfico 15 se muestran las percepciones de las personas sobre la injusticia en la distribución del ingreso. Más del 80% de las personas manifiestan el carácter injusto y muy injusto de la desigualdad del ingreso en América Latina. ¿Por qué entonces, esta percepción no se traduce en políticas diferenciadas y significativas a favor de instituciones más incluyentes? Gran parte de las respuestas está relacionada con la cultura y con los instrumentos políticos de elites corruptas que utilizan el Estado para usufructo propio. De otro lado, la débil formación política de gran parte de las masas pobres, que desarticuladas no representan decisiones de orden institucional.

Gráfico 16. Percepción sobre la justicia en la distribución del ingreso en América Latina



Fuente: Elaboración Propia con datos de Latinobarometro (2004, p. 25). Respuestas a la pregunta: ¿Cree usted que la distribución del ingreso en su país es...?.

North (2002) muestra cómo las sendas de desarrollo económico difieren sustancialmente cuando se involucra la cultura. Los resultados son diferentes históricamente para los países de tradición anglosajona frente a los de tradición ibérica. Es indudable

que las instituciones influyen notablemente en el desempeño económico.

La historia de las naciones, la dotación inicial de recursos y el modelo institucional imperante son definitivos en los resultados posteriores. Socieda-

10. Para Marx (1975) el proceso comienza con la acumulación originaria, al transformar la propiedad colectiva en propiedad privada. Luego el proceso de producción capitalista concentra la apropiación del valor en manos de los capitalistas, esto en el contexto de la teoría de la Plusvalía y la explotación.

des relativamente libres, con cierta homogeneidad racial, presentan resultados opuestos a sociedades de tipo hacienda, esclavismo y peonaje.¹¹

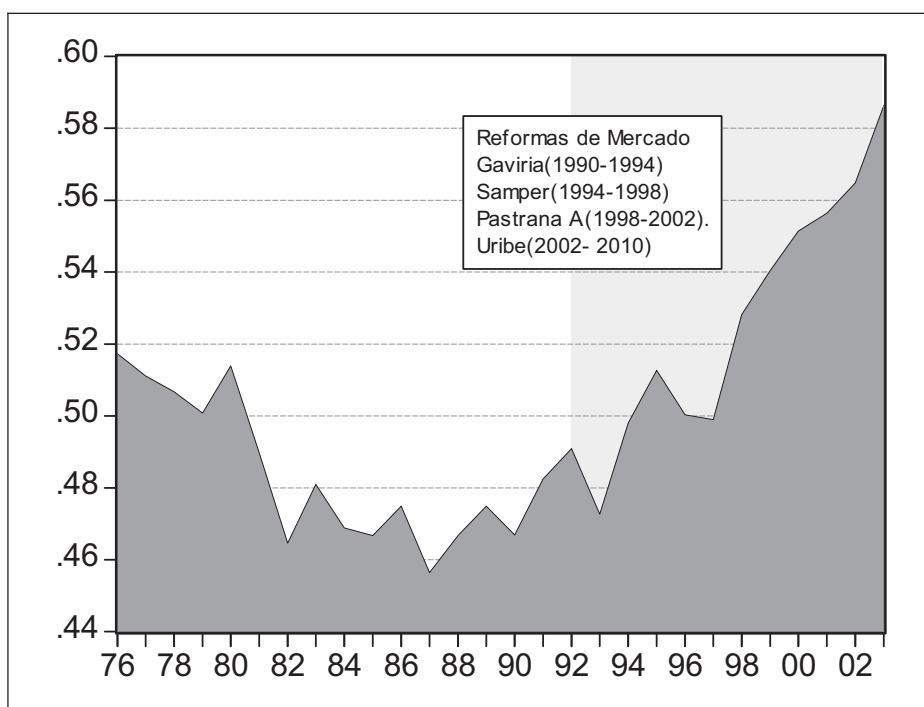
Acemoglu y otros (2001) establecen que los precedentes institucionales son importantes en los resultados futuros de los países. En especial el pasado colonial tiene profundas repercusiones sobre los resultados del desarrollo económico. Así, por ejemplo, las estructuras de gran hacienda, encomienda, mita, esclavitud definieron en gran medida los procesos ulteriores de desarrollo económico de América Latina.

Sachs (2001) considera que es importante la participación global en la reducción de la pobreza y hace énfasis en la estructura asimétrica de la ayuda a los países pobres frente al gasto militar. Esto im-

plicaría, esencialmente, que frente a una estructura institucional débil en los países pobres deberían generarse instituciones del orden global, que apoyen políticas decididas a reducir la pobreza.

En el gráfico 17 se muestra la concentración del ingreso en Colombia. La evolución del coeficiente de Gini en los años noventa no tiene antecedentes históricos en la economía colombiana. Las reformas de mercado condujeron a la mayor concentración del ingreso de un país en la edad posmoderna. La políticas de privatización, la concentración de la tierra, la reducción de los ingresos de la mayoría de la población, la educación y la salud de mercado, entre otros se consideran como los elementos más importantes de un proceso eminentemente negativo para el desarrollo futuro de Colombia.

Gráfico 17. El coeficiente de Gini en Colombia, 1976-2003



Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento Nacional de Planeación.

11. Kautsky (1975) presenta la topología desarrollada por Lenin en la cuestión agraria. De acuerdo a la experiencia mundial, es necesario considerar que la "via Junker", corresponde al proceso incorporado por América Latina sustentado en la Gran Hacienda. Esta estructura inicial se transforma en un limitante para la configuración de una sociedad incluyente en la gran parte de los países del continente.

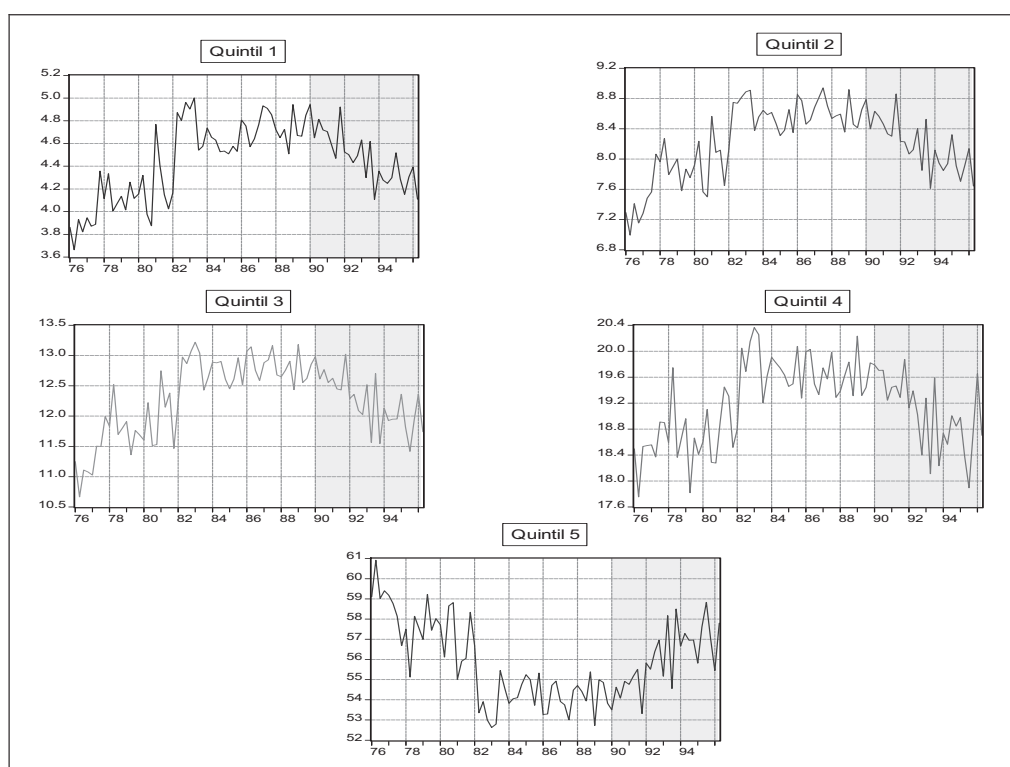
Lo que parece claro es que el mercado establece una fuerte concentración del ingreso y en especial en los países pobres. El caso típico lo constituyen las reformas de mercado emprendidas por Occidente después del derrumbe del mundo socialista. Las instituciones comunistas fueron destruidas. El espacio dejado por el Estado Central fue ocupado en gran medida por estructuras mafiosas.

Las sociedades latinoamericanas heredadas de la tradición institucional hispánica, mantiene en gran medida instituciones no eficientes en términos

del desarrollo económico. Se considera que la persistencia de la pobreza es un elemento significativo de los resultados de la estructura institucional prevaleciente.

El gráfico 18 se presenta de forma significativa el rol del mercado en la concentración del ingreso. En Colombia, durante las reformas de mercado, se cambió radicalmente la distribución del ingreso a favor del quintil del mayor ingreso. Este resultado es consistente con el coeficiente de Gini, que muestra de forma fehaciente la enorme concentración del ingreso.

Gráfico 18. Distribución del ingreso en Colombia por quintil, 1976-1997



Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento Nacional de Planeación.

De otra parte, la participación de los pobres en las instituciones del tercer mundo es muy reducida. Lo cual implica que no tienen la oportunidad de definir las políticas tendientes a mejorar sus condiciones de vida. Los grupos privilegiados ostentan el dominio político de las instituciones, dirigiendo

las políticas estatales a su favor. En el cuadro 4 se puede ver como los quintiles 4 y 5 tienen una significativa participación en el gasto público en educación. Lo cual muestra cómo grupos de no pobres toman recursos de instrumentos de focalización de políticas públicas.

Cuadro 5. Gasto público en educación desglosado por quintil (%)

País	Año	1 (más pobre)	2	3	4	5 (más rico)	1 a 3	4 a 5
Armenia	1996	7	17	22	25	29	46	54
Costa de Marfil	1995	14	17	17	17	35	48	52
Ecuador	1998	11	16	21	27	26	48	53
Ghana	1992	16	21	21	21	21	58	42
Guinea	1994	9	13	21	30	27	43	57
Jamaica	1992	18	19	20	21	22	57	43
Kazajstan	1996	8	16	23	27	26	47	53
Kenya	1992-3	17	20	21	22	21	58	43
Rep Kirguisa	1993	14	17	18	24	27	49	51
Madagascar	1993-4	8	15	14	21	41	37	62
Malawi	1994-5	16	19	20	20	25	55	45
Marruecos	1998-9	12	17	23	24	24	52	48
Nepal	1996	11	12	14	18	46	37	64
Nicaragua	1993	9	12	16	24	40	37	64
Pakistan	1991	14	17	19	21	29	50	50
Panamá	1997	20	19	20	24	18	59	42
Perú	1994	15	19	22	23	22	56	45
Rumania	1994	24	22	21	19	15	67	34
Sudáfrica	1993	21	19	17	20	23	57	43
Tanzania	1993	13	16	16	16	38	45	54
Vietnam	1993	12	16	17	19	35	45	54
						Promedio	50,05	50,14

Fuente: Banco Mundial (2001, p. 80).

Cuadro 5. Gasto público en salud desglosado por quintil (%)

País	Año	1 (Mas Pobre)	2	3	4	5 (mas rico)	1 a 3	4 a 5
Argentina	1991	33	60	6	93	6		
Brasil	1990	8	18	30	25	20	56	45
Bulgaria	1995	13	16	21	26	25	50	51
Chile	1982	22	66	11	88	11		
Ghana	1994	12	15	19	21	33	46	54
Indonesia	1987	12	14	19	27	29	45	56
Kenya	1992	14	17	22	22	24	53	46
Malasia	1989	29	60	11	89	11		
Mongolia	1995	18	20	19	19	24	57	43
Sudáfrica	1993	1	6	66	17	82	17	
Uruguay	1989	37	21	17	14	11	75	25
Vietnam	1993	12	16	21	22	29	49	51
						Promedio	65	35

Fuente: Banco Mundial (2001, p. 81)

Igualmente, la salud presenta problemas de focalización. En efecto en el cuadro 5 se muestra cómo los quintiles de mayores ingresos perciben recursos de la salud que deberían ir a los pobres.

En concordancia con los datos anteriores, el cuadro 6 muestra cómo en Colombia los no pobres toman recursos que deberían estar en manos de los pobres. Los fallos de los instrumentos de focalización se relacionan con los procesos políticos debido a la porosidad de las instituciones.

Cuadro 6. Los subsidios en Colombia para pobres y no pobres

Sectores	Valor anual (Mill \$ 2003)	No pobres	Pobres
1. Salud	4.925.836	16%	84%
2. Alimentación Escolar	633.645	22%	78%
4. Men 7 años	916.612	23%	77%
4. Educación	7.739.944	39%	61%
Primaria	3.313.654	24%	76%
Secundaria	2.565.142	32%	68%
Superior	1.861.148	76%	24%
5. Servicios Públicos	958.487	39%	61%
6. Vivienda	28.734	62%	38%
7. Capacitación	436.497	68%	32%
8. Subsidio Fam. Dinero	447.440	70%	30%
Pensiones	7.842.991	94%	6%
Total	24.182.132	52%	48%
Total sin Pensiones	14.339.141	33%	67%

Fuente: Lasso (2006, p.43).

Con datos de Kauffman y otros (1999) se muestra qué variables institucionales son cada vez más relevantes en el ingreso de las naciones y, por ende, en la lucha contra la pobreza. En el gráfico 19 se muestra una relación positiva entre el ingreso per capita y el índice de Estado de derecho, lo cual implica cómo la institucionalidad es importante en la consolidación de un Estado de bienestar¹².

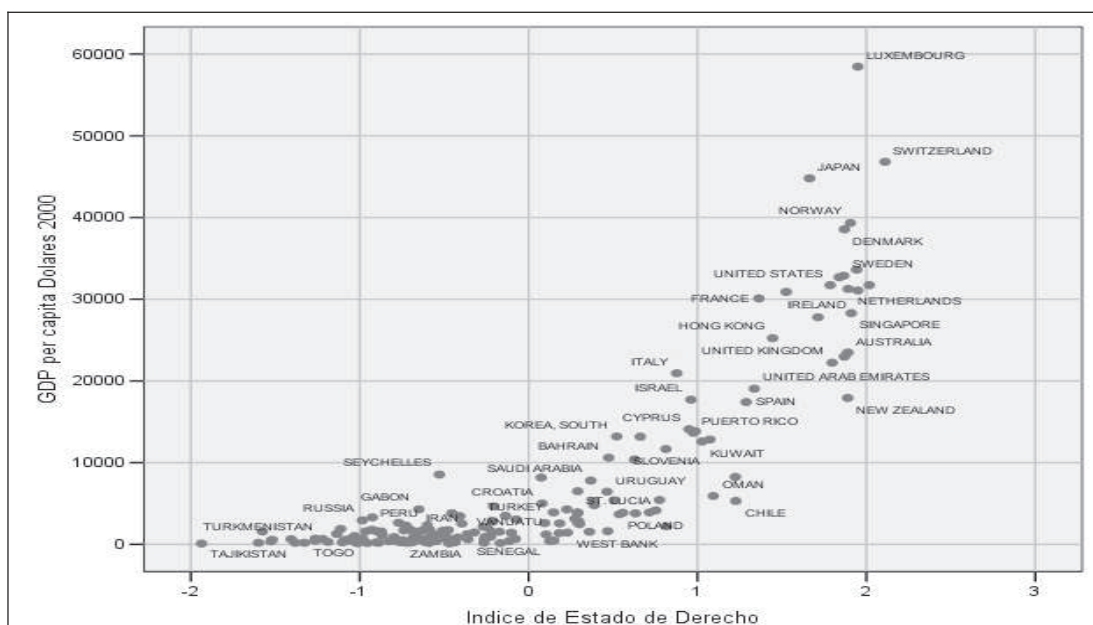
En el gráfico 20 se puede observar que la presencia de un Estado de derecho está fuer-

temente relacionada con una menor pobreza. En este sentido las instituciones juegan un rol fundamental en la disminución de la pobreza. El fracaso de las políticas sociales en el tercer mundo esta relacionada básicamente con la presencia de instituciones disfuncionales e ineficientes.

La relación que muestra el gráfico 21 define una correlación negativa entre el Estado de derecho y la desigualdad.

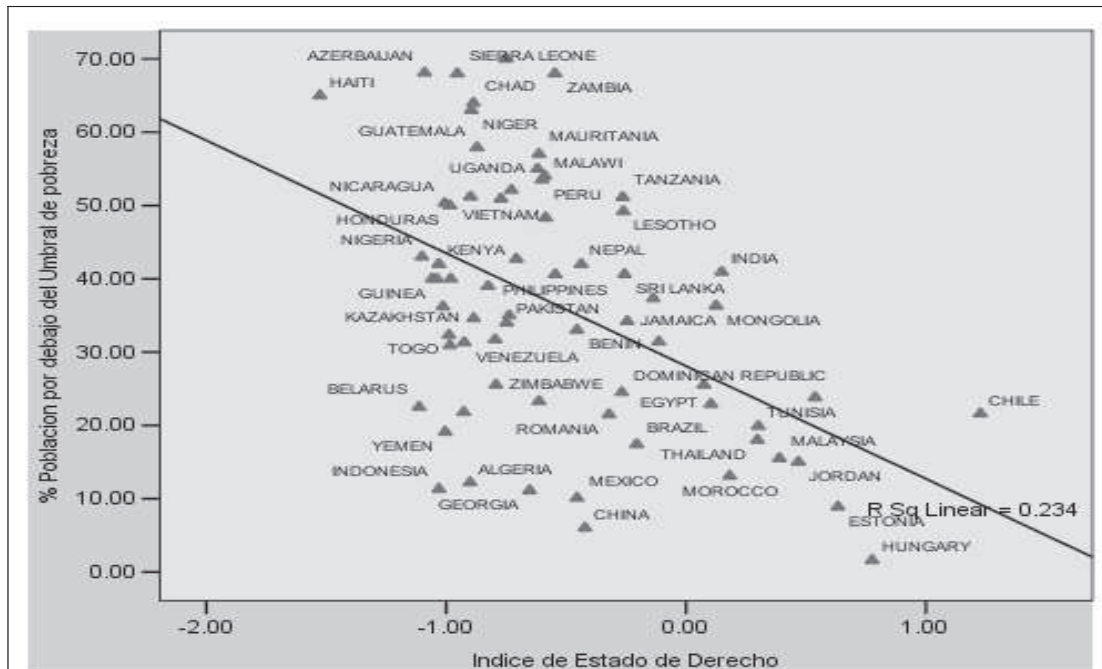
12. Kauffman y otros (2004), definen los índices de la siguiente forma: voz y rendición de cuentas: medición política, derechos humanos y civiles; efectividad del gobierno: medida de la competencia de la burocracia y la calidad de la administración pública; Estado de derecho: medida de la calidad del cumplimiento de contratos, la policía, las cortes, como también el crimen y la violencia; control de la corrupción: medida del ejercicio del poder público, incluye la gran corrupción y la captura del Estado.

Grafico 19. Índice de Estado de derecho e ingresos per-cápita, varios países.



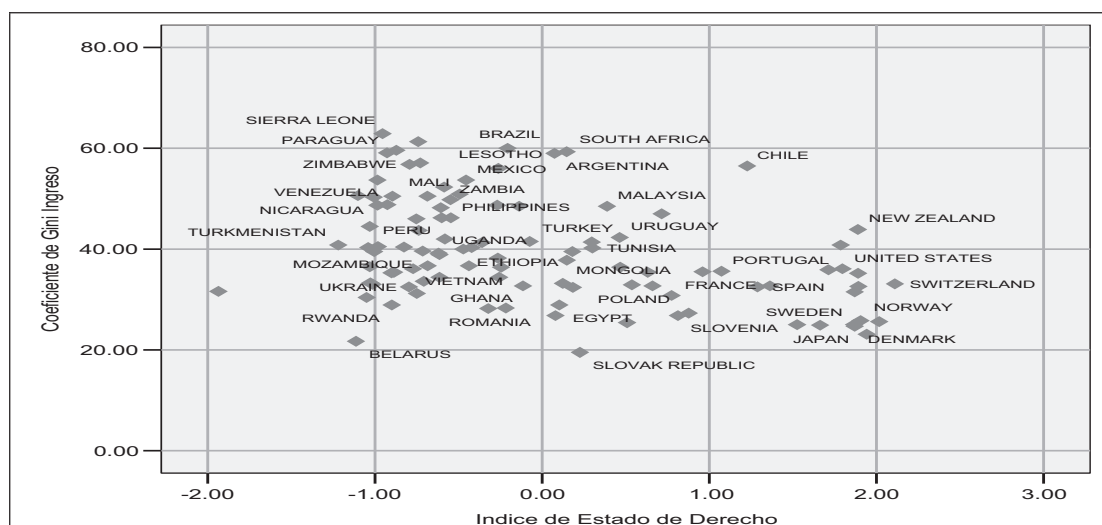
Fuente: Elaboración Propia con datos de Kauffman y otros (2003, p. 54).

Grafico 20. Pobreza e índice de estado de derecho



Fuente: Datos de pobreza Banco Mundial (2001) y el Índice de Estado de derecho de Kauffman y otros (2003, p. 56).

Grafico 21. Desigualdad y Estado de derecho



Fuente: Datos del GINI Banco Mundial (2005) y el Índice de Estado de derecho de Kauffman y otros (2003, p. 56).

En los gráficos 21 y 22 se muestra cómo las variables institucionales son importantes en la configuración de la desigualdad. La relación es negativa entre desigualdad y las variables Estado de derecho y control de la corrupción.

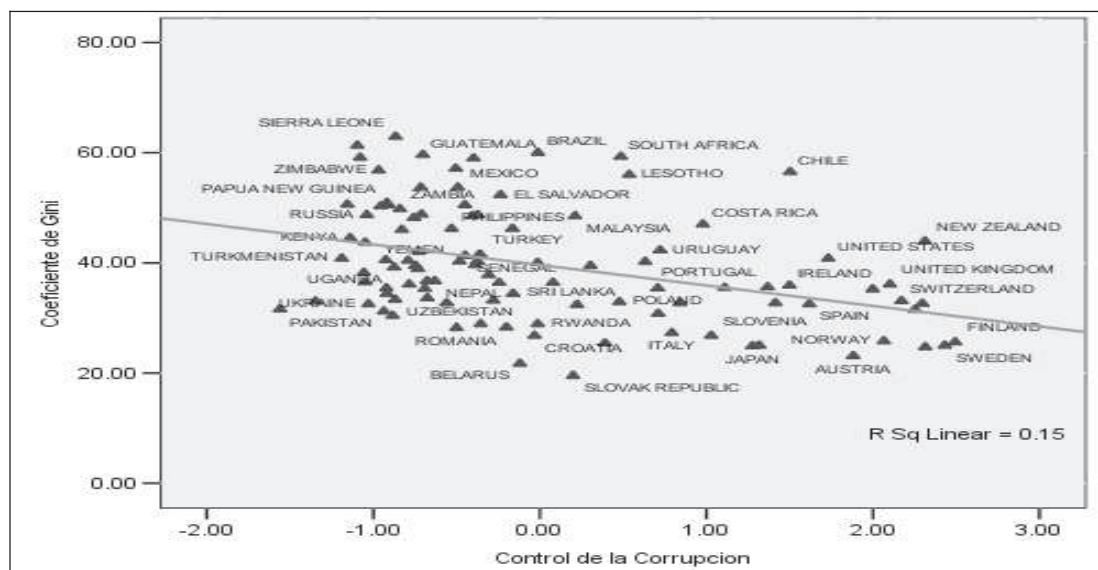
Evidentemente, la corrupción es un factor que toma recursos de la economía que son necesarios para el combate de la pobreza y la desigualdad. Los países que mantienen altos niveles de corrupción, generalmente tienden hacia el amiguismo como forma de distribuir los recursos de la política social, lo que redundaría en mayores niveles de desigualdad y pobreza.

En el gráfico 23 se evidencia una estrecha relación entre el índice de Estado de derecho y el control de la corrupción. El control de la corrupción

esta asociado con un mayor índice de Estado de derecho. En gran medida, en el tercer mundo la corrupción es el primer elemento de des-institucionalización y uno de los mayores determinantes de la pobreza. Las políticas contra la pobreza fallan cuando aumentan los niveles significativos de corrupción, tal y como se ilustra en el gráfico 20.

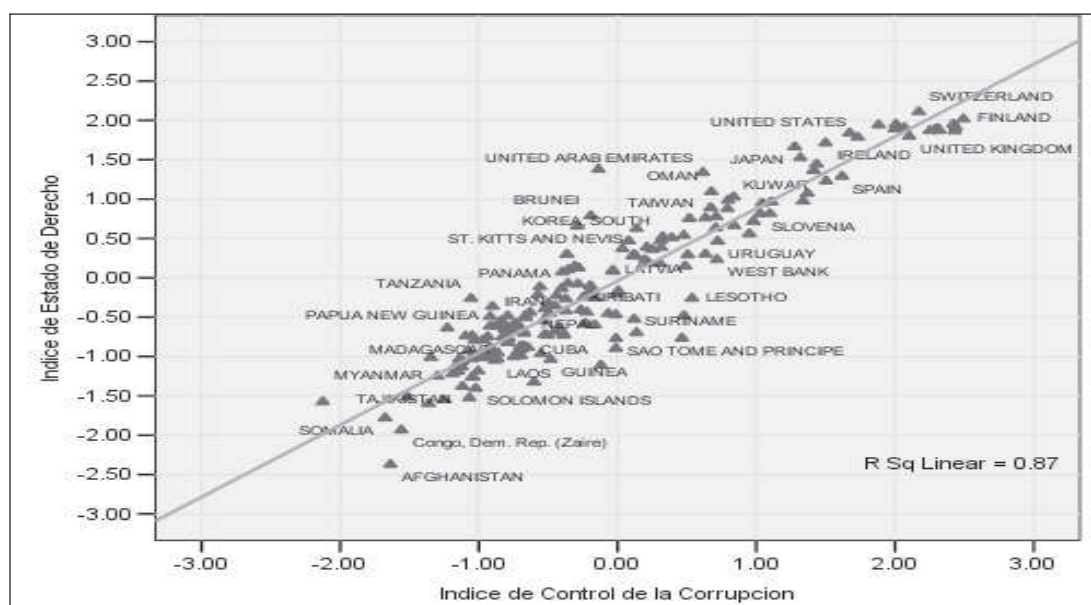
La importancia de las instituciones en la definición de derechos de propiedad se establece a partir de los trabajos de Sen (1983) sobre las hambrunas. En estudios probados se encontró que fundamentalmente, éstas no estaban originadas en la carencia de recursos, como en efecto pasaba en los países afectados, sino en esencia en el sistema de derechos de propiedad imperantes en las naciones afectadas.

Grafico 22. Coeficiente de Gini y control de la corrupción



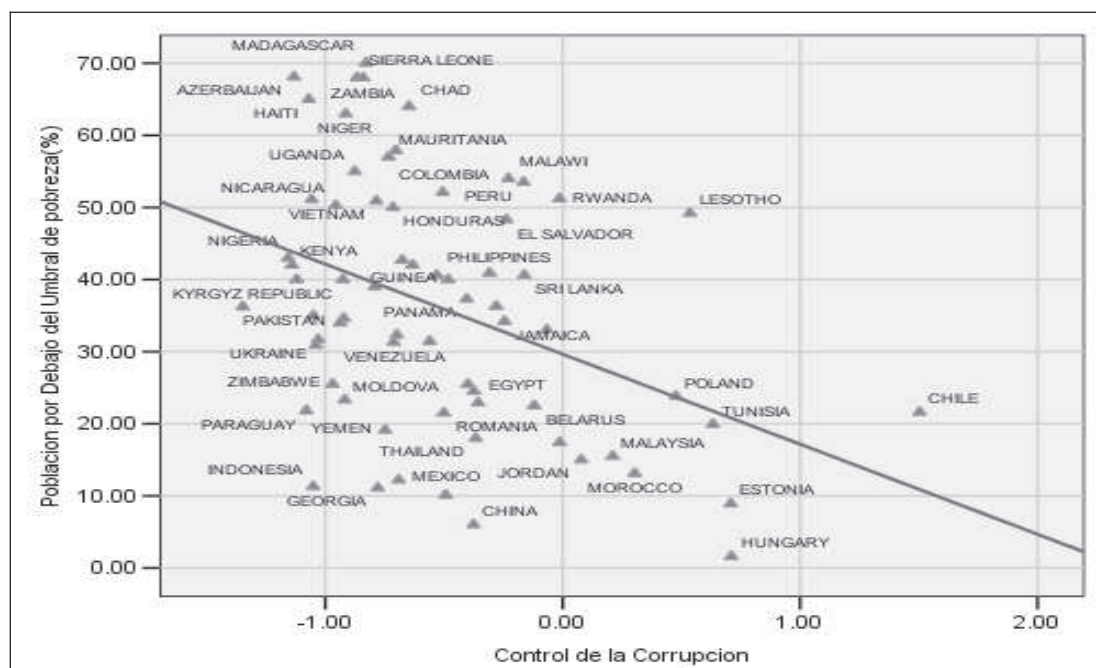
Fuente: Datos del GINI Banco Mundial (2005) y el Índice de Estado de derecho de Kauffman y otros (2003, p.56).

Grafico 23. Índice de Estado de derecho y control de la corrupción.



Fuente: Elaboración propia con datos de Kauffman y otros (2003, p. 57, Dataset).

Grafico 24. Pobreza y control de la corrupción



Fuente: Datos de pobreza Banco Mundial (2001) y el Índice de Estado de derecho de Kauffman y otros (2003, p. 58 Dataset).

En el gráfico 25 se presenta el caso de Bangladesh cuando enfrentaba una hambruna, el país exportaba alimentos y su índice de producción de alimentos crecía de forma significativa. El argumento de que la hambruna que mataba una porción importante de su población se debía a carencia de alimentos, realmente estaba relacionada con la falta de titularidades de los pobres que permitiera un acceso a alimentos. En realidad, el problema es la forma en que se determinan los derechos de propiedad; la sociedad otorga derechos y restringe derechos de acuerdo a su conformación institucional.

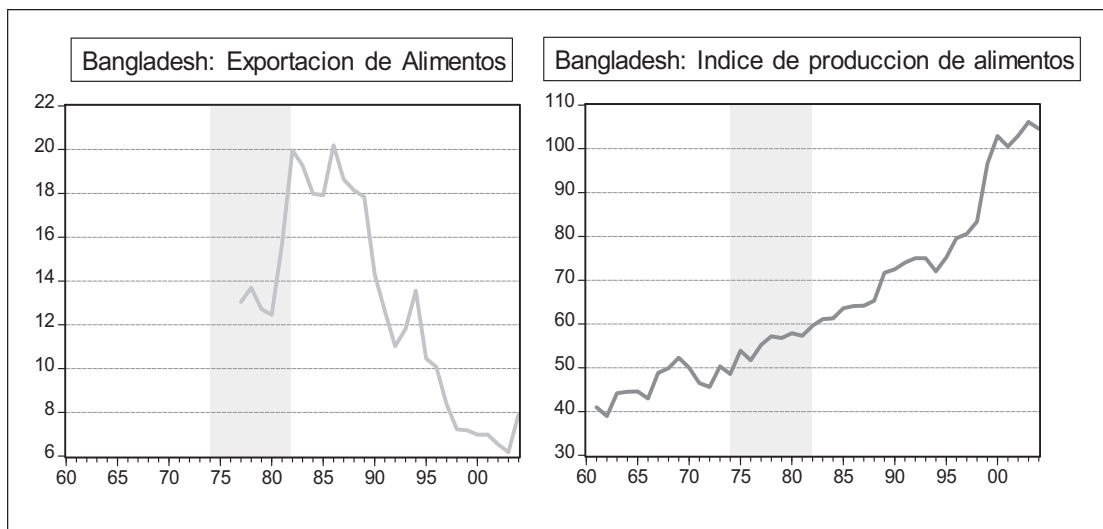
Una extensión al rol de las instituciones se muestra en el gráfico 26, en efecto las políticas de mercado aplicadas a los países exsocialistas, concentraron en gran medida el ingreso, el coeficiente de Gini pasa de 22.9 a 38, a partir de los

años noventa, cuando imperaban las reformas de mercado. En una sociedad de planificación central, un objetivo esencial consistía en la reducción de las desigualdades. La caída del Estado Socialista ha implicado que los roles del Estado sean asumidos por el mercado, donde priman derechos de propiedad excluyentes en un nuevo orden que discrimina a la mayor parte de la población.

Una relación frecuente en los países del tercer mundo es que existe un extendido sistema de amiguismo. En el gráfico 27, se muestra una relación entre el amiguismo y la rendición de cuentas. Se aprecia que un bajo amiguismo se asocia con una alta rendición de cuentas. Las estructuras sociales enrarecen y reducen los recursos destinados a los pobres. El sistema clientelista en burocracias corruptas es el pan de cada día en la mayoría de los países del tercer mundo¹³.

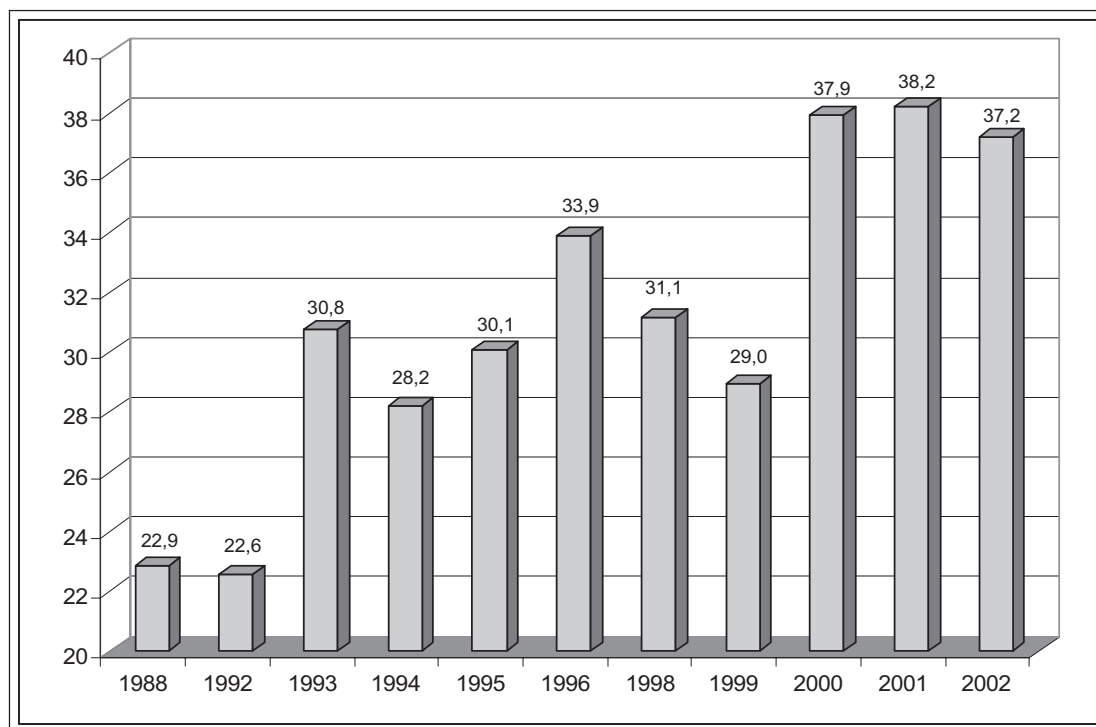
13. Fresneda (2003) muestra para Colombia cómo en el SISBEN genera problemas de exclusión y de inclusión de las personas que no deberían estar en el sistema de focalización. La politiquería local destruye el principio en que se sustenta el sistema.

Grafico 25. Bangladesh exportación de alimentos e índice de producción de alimentos (La zona sombreada corresponde a una hambruna)



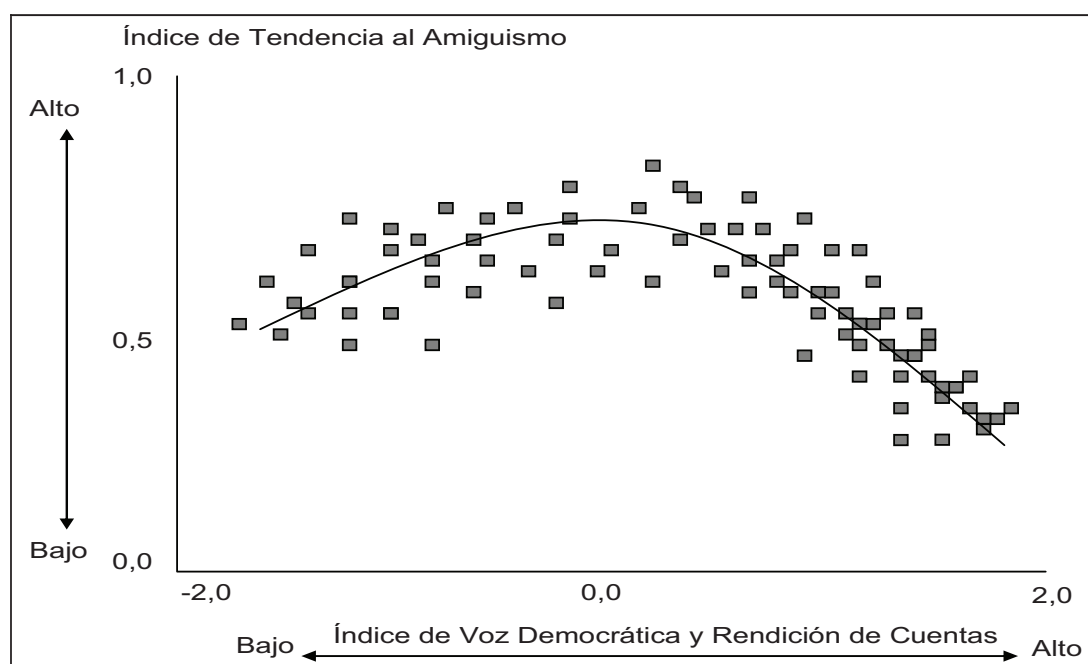
Fuente: Elaboración Propia. Datos del Banco Mundial.

Grafico 26. El coeficiente de Gini del eje socialista



Fuente: Elaboración Propia con datos del Banco Mundial.

Grafico 27. Tendencia hacia el Amiguismo y Rendición de Cuentas



Fuente: Hellman y Kaufman (2003), World Economic Forum (2003, p. 650): resumen para 80 Países.

4.1. Caso: Colombia: el Estado, una debilidad manifiesta

La historia de Colombia y América Latina muestra claramente cómo los procesos de independencia no lograron la construcción de una nueva institucionalidad. De hecho, la mayor parte de las instituciones españolas siguen aún hoy, como el caso del rol de la iglesia, la hacienda, entre otras. La imposibilidad de llevar a cabo un proceso nacional de desarrollo se muestra en Colombia, ante el abandono de la políticas en los años setenta, la pérdida a comienzos del siglo XX de Panamá, aun de las incontables guerras civiles del siglo XIX, que se mostraron en la Guerra de los Mil días como parte de construcción de un sistema institucional conservador.

La construcción del Estado está estrechamente vinculada con la formación de la sociedad civil. La manera en que se distribuye la renta a partir de la propiedad de los activos, en especial el rol que juega el Estado en la redistribución del ingreso. De hecho la debilidad de la sociedad civil se nota en una débil construcción del Estado.

El Estado colombiano debe encontrarse en cualquiera de las siguientes esquinas. En especial no existe un sistema de categorías unívocas de la estructura y formación del Estado.

El artículo de Taylor (1996), considera una interacción entre Estado y mercado, caracterizando cielos e infiernos de acuerdo a los aspectos mostrados entre la formación de un mercado competitivo, un mercado distorsionado, y su relación con el Estado monolítico y pasivo pluralista.

Como se muestra en el gráfico 28, se puede establecer una estructura que relacione el Estado y el mercado. La presencia de Estados fuertes puede relacionarse con mercados competitivos o distorsionados. Parte de estas relaciones pueden definir la posibilidad de un proyecto político, social y económico o pueden generar la visión de un Estado no viable.

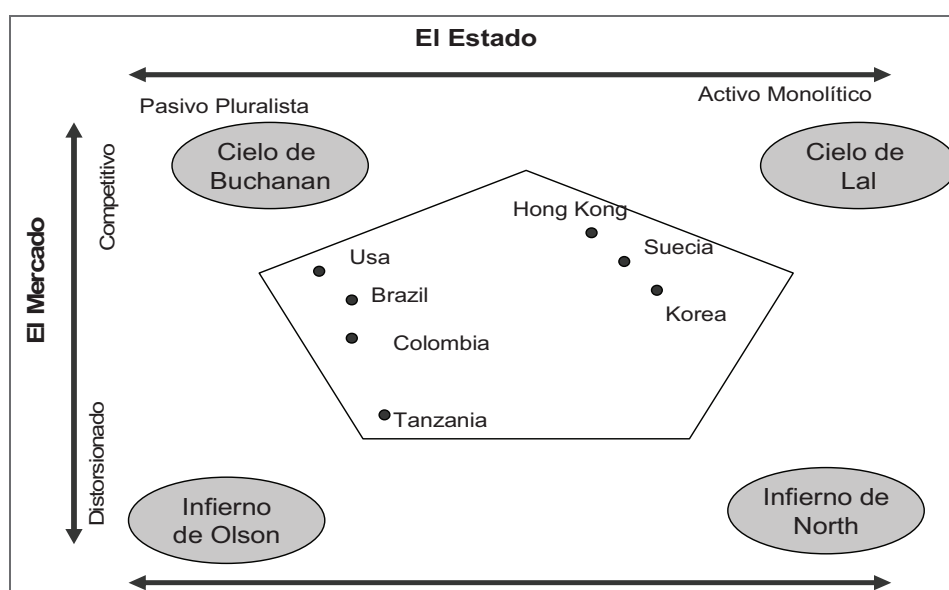
La estructura del Estado capitalista difiere entre países, dependiendo de su grado de desarrollo y sus antecedentes históricos de conformación

de las instituciones responsables del proceso de desarrollo.

Recientemente, a finales del siglo XX el país construyó un sistema de clientelas que nace de la estructura del Frente Nacional, como una respuesta contraria a la inconformidad social que se muestra con la violencia de los años cincuenta. Frente a una posibilidad de cambio social, el sistema político colombiano se cierra, manteniendo

privilegios de los grupos de las elites nacionales, beneficiadas del desarrollo. La estructura política establecida en el Frente Nacional y la posterior anida una construcción política corrupta. Esta estructura es incapaz de generar un desarrollo económico incluyente.

Gráfico 28. La relación entre el mercado y el Estado



Fuente: Adaptado de Taylor (1996, p. 35).

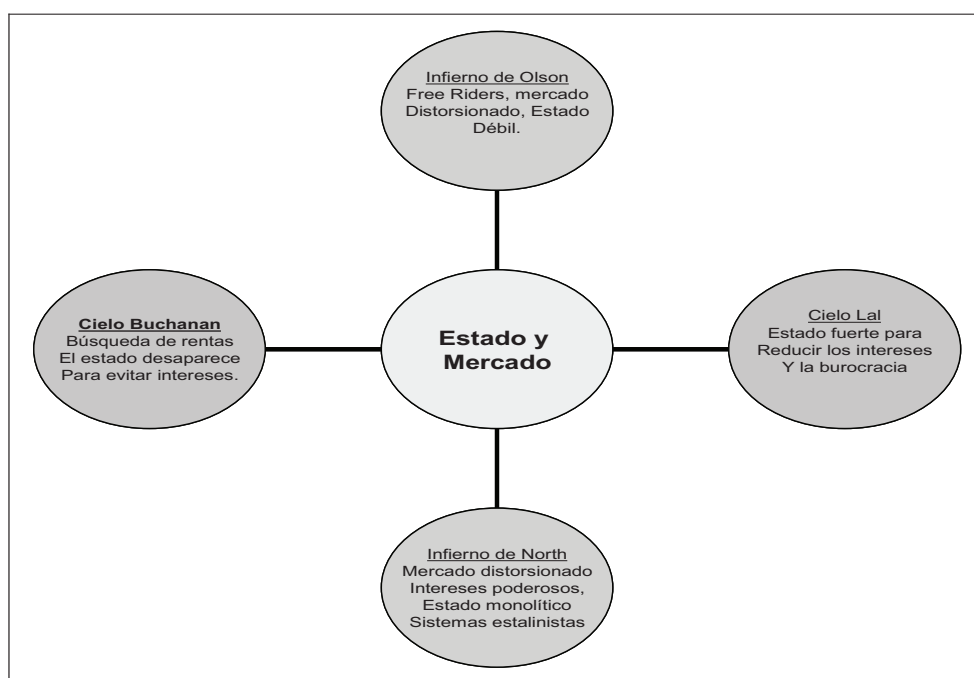
Ibáñez y Velásquez (2006) muestra el impacto del desplazamiento forzado en Colombia. La pérdida de activos equivalen a 1,7% del PIB, y el lucro cesante de producción agrícola equivalen al 2,1% del

PIB agropecuario. Este impacto es enorme en términos de la pobreza urbana debido al desplazamiento. La destrucción de la propiedad se une a la destrucción de comunidades y de su capital social que no se han cuantificado. La formación de la propiedad agraria evidencia de forma singular el mecanismo existente de exclusión y pobreza. Grupos al margen de la ley, aliados con políticos corruptos, han logrado la mayor concentración de tierra en el mundo. El coeficiente de concentra-

ción de Gini en tierra puede estar cerca de 0,98. Este nivel se constituye en el mayor del mundo.

En el gráfico 29 se define las categorías sobre las posibles relaciones entre Estado y Mercado. Es evidente que esta situación es solo una aproximación de las interacciones complejas entre el Estado y el mercado.

Gráfico 29. Interacciones entre Estado y mercado



Fuente: Elaboración propia a partir de la información de Taylor (1999, p. 34-37)

4. CONCLUSIONES

Es necesaria una revisión de las medidas de pobreza en el mundo, a partir de un enfoque holístico que permita identificar las causas estructurales de la pobreza.

Al ser un fenómeno multicausal, la pobreza no se puede definir con un único indicador completo de la realidad.

Las teorías tradicionales enfatizan en el ingreso, el consumo o las necesidades. El enfoque de las necesidades plantea una nueva visión integradora del análisis de la pobreza.

Para los procesos exclusivos de medición de la pobreza desde la aproximación del ingreso, implica la necesidad de establecer nuevos indicadores que puedan mostrar la evolución de la pobreza, los efectos de las políticas y la sostenibilidad de las mismas en el tiempo.

Las políticas de lucha contra la pobreza deben tener en cuenta el problema del empoderamiento y la vulnerabilidad.

La pobreza vista más allá de la consideración de ingresos, implica que ésta es en esencia un fracaso institucional. De hecho, el comportamiento de la pobreza y la efectividad de las políticas para erradicarla están influenciadas en la estructura institucional prevalente en cada sociedad.

La visión institucional permite establecer por qué las políticas contra la pobreza fracasan.

El mercado fracasa tanto en la erradicación de la pobreza, como en la base más profunda de ésta: la desigualdad. Es necesario que la teoría económica se sincere en torno a la naturaleza del problema. La existencia del problema plantea grandes derroteros en torno a la teoría y a la política misma.

Los aspectos históricos del desarrollo institucional en Colombia han profundizado la pobreza y la exclusión. Esto es lo que impide la conformación de un país desarrollado, que reduzca de forma significativa la pobreza y la exclusión.

BIBLIOGRAFÍA

- ACEMOGLU, Daron; JOHNSON, Simon y ROBINSON, James (2001). The colonial origins of comparative development: an empirical investigation. *En*: American Economic Review Vol. 91, No 5, p. 1369-401.
- ATKINSON, A. B. (1981). La economía de la desigualdad. Barcelona, Editorial Crítica, 391p.
- AYALA, José (1999). Instituciones y economía. México, Fondo de Cultura Económica, 397p.
- AZARIADIS, Costas (2005). Poverty tramps. *En*: AGHION, Philippe y DURLAUF, Steven (2005). Handbook of Economic Growth, Vol. 1A, Cambridge, Elsevier, North Holland, 1998p.
- BANCO MUNDIAL (2005). Informe sobre el desarrollo mundial 2006: Equidad y Desarrollo, Banco Mundial y Mundi-prensa, Bogotá, 250p.
- BANCO MUNDIAL (2003). Informe sobre el desarrollo mundial 2003: Desarrollo Sostenible en un Mundo Dinámico, Banco Mundial y Mundi-prensa, Madrid, 278p.
- BANCO MUNDIAL (2001). Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001: Lucha contra la pobreza, Banco Mundial y Mundi-prensa, Madrid, 335p.
- DEININGER, Klaus y SQUIRE, Lyn (1996). A new dataset: measuring income inequality. World Bank Economic Review, Vol. 10, No 3, p. 565-691.
- DOLLAR, David y KRAAY, Aart (2002). Growth is good for the poor. Journal of Economic Growth, No 7, p. 195-225.
- FERRANTI, David; PERRY, Guillermo; FERREIRA, Francisco y WALTON, Michael (2005). Desigualdad en América Latina ¿Rompiendo con la Historia? Bogotá, Banco Mundial, Alfa omega, 347p.
- FRESNEDA, Oscar (2003). El sistema de selección de beneficiarios y el sistema de salud subsidiada en Colombia. *En*: Revista de Comercio Exterior, Vol. 53, No. 6, México, Junio, p. 574-586..
- HELLMAN, Joel y Daniel KAUFFMAN (2003). The Inequality of Influence. Banco Mundial, Washington.
- IBÁÑEZ, Ana María y VELÁSQUEZ, Andrea (2006). El proceso de identificación de víctimas de los conflictos civiles: una evaluación para la población desplazada en Colombia. *En*: Documentos CEDE, No 36, Bogotá, Universidad de los Andes, 36p.
- KAUFFMAN, Daniel; KRAAY, Art y ZOILO-LOBATON, Paulo (1999). Governance matters. World Bank Policy Research Paper, No 2196, World Bank Institute, Washington.
- KAUFMANN, Daniel, KRAAY, Art y MASTRUZZI, Massimo (2003). Governance matters III: governance indicators for 1996-2002. World Bank Institute, Washington.
- KAUTSKY, Karl (1975). Cuestión agraria. 9a ed., México, Siglo XXI Editores, 421p.
- LASSO, Francisco (2006). Incidencia del gasto público social sobre la distribución del ingreso y la reducción de la pobreza. Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 84p.
- MERRIAM-WEBSTER (2008). Dictionary online, www.merriam-webster.com/dictionary, December de 2008.
- MARX, Carlos (1975). El Capital. Tomo I, Vol. 41, Edición en español, México, Siglo XXI Editores. 350p.
- MEIER, Gerald y STIGLITZ, Joseph (2002). Fronteras de la economía del desarrollo. México. Banco Mundial y Alfa omega. 579p.
- NARAYAN, Deepa; PATEL, Raj; SCHAFFT, Kai; RADEMACHER, Anne y KOCH-SCHULTE, Sarah (2000). La voz de los pobres: ¿Hay alguien que nos escuche? Madrid. Ediciones Mundi-Prensa, 340p.
- NARAYAN, Deepa; PATEL, Raj; SCHAFFT, Kai; RADEMACHER, Anne y KOCH-SCHULTE, Sarah (2000). "La Pobreza es Impotencia y falta de Representación". *En*: Revista Finanzas y desarrollo, Diciembre.
- NORTH, Douglass (2002). Instituciones, cambio institucional y desempeño Económico. 3a reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 190p.
- ORSHANSKY, Mollie (1965). Counting the Poor: Another Look at the Poverty Profite, en Social Security Bulletin, Vol. 28.
- PNUD (1997). Informe de Desarrollo Humano: desarrollo humano para erradicar la pobreza. PNUD, Madrid, Ediciones Mundi Prensa.
- PNUD (1990). Informe de Desarrollo Humano: Definición y medición del desarrollo humano. PNUD, Ediciones Mundi Prensa, Madrid.
- RAY, Debraj (1998). Economía del desarrollo. Antoni Bosch, Madrid, 827p.
- ROWNTREE, B. S. (1901). Poverty – a study of Town Life, Macmillan, Londres, 225p.

- RUTHERFORD, Malcolm (1994). *Institutions in economics*. Cambridge. Cambridge University Press, 225p.
- SACHS, Jeffrey (2001). *El fin de la pobreza*. Barcelona. Editorial Debate, 550p.
- SEN, Amartya (2000). *Desarrollo y libertad*. 3a ed., Bogotá. Editorial Planeta, 440p.
- SEN, Amartya (1987). *Sobre ética y economía*, Madrid. Alianza Editorial, 152pp.
- SEN, Amartya (1999). *Commodities and capabilities*, Oxford University Press, USA.
- SPICKER, Paul (2007). *The idea of poverty*. New Edition, Policy Press, 184p.
- TAYLOR, Lance (1996). *Teorías de crecimiento, Estado y desarrollo*. En: Cárdenas, Mauricio (1996). *El crecimiento económico en América Latina*. 1a ed., Bogotá. Tercer Mundo Editores-Fedesarrollo, 269p.
- WORLD ECONOMIC FORUM, Meter CORNELIUS, Klaus SCHWAB (2003). *Competitiveness Report 2002-2003*, Nueva York, Oxford University Press.

ANEXO: CORRELACIONES DE LA POBREZA Y OTRAS VARIABLES

		Correlaciones								
		Pobreza	Gini	GDP	Poblacion	Apertura	Alfabetismo	Esperanza v	Gasto militar	corrupcion
Pobreza	Correlacion	1	0,287	-0,517	0,380	-0,203	-0,379	-0,577	-0,029	0,189
	Significancia		0,010	0,000	0,000	0,067	0,001	0,000	0,795	0,180
	Observaciones	82	79	82	82	82	69	82	81	52
Gini	Correlacion	0,287	1	-0,373	0,546	-0,052	-0,048	-0,425	-0,084	0,458
	Significancia	0,010		0,000	0,000	0,560	0,660	0,000	0,351	0,000
	Observaciones	79	129	129	129	129	87	129	126	65
GDP	Correlacion	-0,517	-0,373	1	-0,197	0,189	0,378	0,586	-0,017	-0,381
	Significancia	0,000	0,000		0,007	0,011	0,000	0,000	0,835	0,001
	Observaciones	82	129	186	184	179	117	184	156	69
Poblacion	Correlacion	0,380	0,546	-0,197	1	-0,019	-0,564	-0,458	0,225	0,547
	Significancia	0,000	0,000	0,007		0,800	0,000	0,000	0,005	0,000
	Observaciones	82	129	184	196	182	122	196	158	70
Apertura	Correlacion	-0,203	-0,052	0,189	-0,019	1	0,360	0,218	0,026	-0,363
	Significancia	0,067	0,560	0,011	0,800		0,000	0,003	0,744	0,002
	Observaciones	82	129	179	182	185	118	182	156	69
Alfabetismo	Correlacion	-0,379	-0,048	0,378	-0,564	0,360	1	0,673	-0,087	-0,408
	Significancia	0,001	0,660	0,000	0,000	0,000		0,000	0,362	0,003
	Observaciones	69	87	117	122	118	122	122	112	52
Esperanza vida	Correlacion	-0,577	-0,425	0,586	-0,458	0,218	0,673	1	-0,018	-0,280
	Significancia	0,000	0,000	0,000	0,000	0,003	0,000		0,821	0,019
	Observaciones	82	129	184	196	182	122	196	158	70
Gasto Militar	Correlacion	-0,029	-0,084	-0,017	0,225	0,026	-0,087	-0,018	1	-0,172
	Significancia	0,795	0,351	0,835	0,005	0,744	0,362	0,821		0,160
	Observaciones	81	126	156	158	156	112	158	158	68
Corrupcion	Correlacion	0,189	0,458	-0,381	0,547	-0,363	-0,408	-0,280	-0,172	1
	Significancia	0,180	0,000	0,001	0,000	0,002	0,003	0,019	0,160	
	Observaciones	52	65	69	70	69	52	70	68	70

*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

** . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Fuente: Elaboración Propia. Datos del Banco Mundial para 1990-2005.

Donde:

Pobreza: Línea de pobreza nacional.

Gini: Coeficiente de Gini.

GDP: Ingreso per capita en dólares de 2000.

Población: Crecimiento de la población (%).

Apertura: $(\text{Exportaciones} + \text{Importaciones})/\text{PIB} * 100$.

Alfabetismo: Personas mayores a 15 años que entienden y escriben un artículo corto.

Esperanza de Vida: Años de esperanza de vida total.

Gasto Militar: Gasto Militar como porcentaje del PIB.

Corrupción: Número de administradores que ranquea la corrupción como alta o severa restricción para los negocios.