

INT-1104

PROYECTO INTERINSTITUCIONAL
DE POBREZA CRITICA EN
AMERICA LATINA

Santiago, octubre de 1978

~~R. Piñera~~
~~C. Carrasco~~
PPC/CDE/06.1

Documento para discusión interna
Circulación restringida

¿SE BENEFICIAN LOS POBRES DEL CRECIMIENTO ECONOMICO?

Preparado por:
Sebastián Piñera

78-10-2427-50

25 OCT 1978

↑

↓

↑

↓

INDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1
II. ¿QUE HA PASADO CON LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS POBRES DE LOS PAISES EN DESARROLLO DURANTE LOS ULTIMOS 25 AÑOS?	3
III. ASPECTOS METODOLOGICOS	7
APENDICE	18
IV. ANALISIS EMPIRICO	21
A. <u>Los datos y sus limitaciones</u>	21
B. <u>Resultados empíricos</u>	26
REFERENCIAS	38

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

¿SE BENEFICIAN LOS POBRES DEL CRECIMIENTO ECONOMICO?

I. INTRODUCCION

"No existe quizás ninguna medida mejor del progreso de una nación que aquélla que muestra qué proporción vive en pobreza". (A.L. Bowley, 1923).

Existe un consenso creciente entre los científicos sociales respecto a la inconveniencia del uso del crecimiento agregado del producto (o su equivalente per cápita) como indicador del grado de pobreza de los países. Las críticas a este indicador pueden agruparse en dos grandes categorías de muy distinta naturaleza. Por una parte están aquéllos que objetan el uso de cualquier variable basada en el nivel de ingreso como indicador de progreso o medida de bienestar. Las objeciones más usuales plantean que la variable ingreso ignora totalmente los aspectos no materiales del progreso, tales como el grado de libertad, el grado de participación, los aspectos culturales, la preservación del medio ambiente, etc. La mayoría de estos críticos favorecen el uso de un índice de calidad de vida, en que las variables relacionadas con el ingreso serían sólo algunos de sus argumentos. Por otra parte están aquéllos que objetan el uso del crecimiento agregado como indicador de progreso o medida de bienestar, pues éste ignora totalmente la distribución de los frutos del progreso entre los distintos grupos o personas que componen una sociedad. La mayoría de estos críticos concuerdan hoy en día en que la forma de medir el progreso debe considerar indicadores respecto a la extensión y severidad de la pobreza, los cuales no pueden ser sustituidos por indicadores agregados de la desigualdad relativa de la distribución del ingreso.^{1/} En síntesis, esta posición plantea que para la medición

^{1/} Ver S. Piñera (1978a) para un análisis más comprehensivo de las distintas alternativas de medición del progreso de los países.

del progreso de los países, lo importante no es sólo el grado de crecimiento económico de los países, sino que también quién se beneficia de ese crecimiento, y muy particularmente, cuál es la cuota o participación de los grupos más pobres en los beneficios del crecimiento económico.

El propósito de este trabajo es analizar, para un conjunto de países latinoamericanos, la distribución de los frutos del crecimiento durante las últimas décadas. La segunda sección de este trabajo analiza brevemente parte de la literatura existente en relación a este tema para países en desarrollo. La tercera parte desarrolla una metodología para abordar el análisis de la distribución de los frutos del crecimiento entre los distintos grupos de una sociedad. La cuarta sección analiza las principales limitaciones de las fuentes de datos utilizadas en el análisis empírico, describe brevemente los supuestos, criterios y procedimientos utilizados para corregir y transformar las fuentes de datos originales sobre distribución del ingreso, y presenta los valores alcanzados por las líneas de indigencia y pobreza para los distintos países analizados. Finalmente, la última sección presenta los resultados empíricos resultantes de la aplicación de esta metodología de análisis a un conjunto de seis países latinoamericanos.

II. ¿QUE HA PASADO CON LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS POBRES DE
LOS PAISES EN DESARROLLO DURANTE LOS ULTIMOS 25 AÑOS?

El propósito de esta sección es analizar en forma muy breve los resultados obtenidos por algunos estudios empíricos en relación con el impacto del crecimiento económico sobre los niveles absolutos de ingresos de los grupos más pobres. Esto no significa desconocer la importancia, que desde el punto de vista de bienestar tiene, el impacto del crecimiento económico sobre la posición relativa de los grupos pobres.

"La existencia de pobreza no es una novedad: ha sido siempre evidente para aquéllos que están familiarizados con las realidades económicas. Lo que es nuevo, es la sospecha de que el crecimiento económico por sí mismo, puede no resolver, y ni siquiera aliviar, el problema en un período de tiempo razonable. (M. Ahluwalia, 1974).

La cita de Ahluwalia, al plantear la existencia de sólo una "sospecha", refleja en cierta forma la ignorancia existente respecto al impacto del crecimiento económico sobre el bienestar de los grupos pobres. A pesar de las serias deficiencias conceptuales y de medición de las fuentes de datos y de las dificultades metodológicas involucradas en este tipo de análisis, muchas de las afirmaciones hechas en este campo han sido de una naturaleza más tajante que la de las palabras de Ahluwalia.

Sobre la base de series de corte transversal de países en desarrollo, I. Adelman y C. Morris concluyeron que "El desarrollo ha sido acompañado por una declinación tanto absoluta como relativa en el ingreso promedio de los más pobres". (I. Adelman y C. Morris, 1973). Sin embargo, esta tajante afirmación, particularmente en relación a la declinación absoluta en el ingreso promedio de los grupos más pobres, ha sido ampliamente criticada por considerársela una inferencia exagerada que no se compecede con los datos en los cuales ella se basa.^{1/}

^{1/} Ver, por ejemplo, M. Ahluwalia (1976), M. Ahluwalia y J. Duloy (1976), D. Lal (1976), I.M.D. Little (1976), G. Papanek (1975).

Los más altos personeros del Banco Mundial, aún compartiendo esta visión pesimista respecto al impacto sobre el ingreso de los grupos pobres del crecimiento económico, han sido más prudentes en sus afirmaciones.

"Entre los problemas más urgentes de nuestro Siglo, está la absolutamente inaceptable pobreza que frustra las vidas de 2.000 millones de personas en los más de 100 países del mundo en desarrollo. De estos 2.000 millones, cerca de 800 están atrapados en lo que sólo puede denominarse pobreza absoluta, una condición de vida tan limitada como para impedir la realización del potencial genético con el que nacieron; una condición de vida tan degradante que constituye un insulto a la dignidad humana ... A pesar de que ha existido un alentador crecimiento económico en la mayoría de los países en desarrollo en las últimas tres décadas, una larga proporción de su población no ha participado de sus beneficios. En promedio, el 40 por ciento más pobre de esas sociedades no está mucho mejor de lo que estaba". (R. MacNamara, 1975).

"Es ahora claro que más de una década de rápido crecimiento en los países subdesarrollados ha sido de escaso o ningún beneficio para quizás un tercio de su población" (H. Chenery, 1974).

Por otra parte, existe también alguna evidencia contradictoria con esta visión pesimista de deterioro absoluto de la situación de los grupos pobres. Esta evidencia no necesariamente debe catalogarse de optimista, pues los incrementos habidos en el ingreso per cápita de los pobres tienden a ser ampliamente insuficientes.

Aníbal Pinto (1977) haciendo uso de una estimación de CEPAL sobre lo ocurrido con la distribución del ingreso en América Latina entre los años 1960 y 1970 concluye que el 20 por ciento más pobre de la población de América Latina incrementó su ingreso per cápita en sólo un 2.9 por ciento durante el período, lo que en términos absolutos equivale a un incremento de dos dólares de 1970. De acuerdo a esta estimación, el 30 por ciento siguiente incrementó su ingreso per cápita en un 42 por ciento, lo que en términos absolutos equivale a un incremento de 63 dólares de 1970. En síntesis, este estudio muestra que los más pobres de los pobres se habrían beneficiado escasamente del /notable incremento

notable incremento del ingreso per cápita de la región (2.5% anual) en tanto que los menos pobres de los pobres se habrían beneficiado en forma significativa logrando un incremento porcentual de su ingreso per cápita que excede en un 50 por ciento el incremento porcentual del ingreso per cápita promedio de la región.

G. Fields (1977) analizando la experiencia de crecimiento económico de Brasil entre los años 1960 y 1970 llega a conclusiones similares. Este estudio concluye que "el incremento porcentual del ingreso de los grupos pobres fue mayor que el crecimiento porcentual del ingreso de los grupos no pobres, y bien puede haber sido el doble o más". Este resultado, unido al fuerte crecimiento del ingreso nacional per cápita de Brasil en el período 1960-1970, implica necesariamente un mejoramiento tanto en términos absolutos como relativos de los grupos pobres.

Existe abundante evidencia para otros países del mundo en desarrollo contradictoria con la hipótesis más pesimista de un empobrecimiento absoluto de los grupos pobres.^{1/}

Es importante destacar que no existe una relación sistemática entre el deterioro absoluto de los ingresos de los grupos pobres y el ritmo de crecimiento de los países, puesto que, de acuerdo a la evidencia aquí analizada, el grupo de países en que los pobres se habrían empobrecido en términos absolutos incluye al menos tantos países de rápido crecimiento como países de lento crecimiento.

Indudablemente el debate respecto a la participación de los pobres en los beneficios del crecimiento económico aún no se ha agotado. A este respecto, las palabras de Morawetz son ilustrativas. "Dado los problemas con los datos históricos puede ser imposible ahora y en el futuro resolver satisfactoriamente esta pregunta. El debate sobre la suerte de los pobres de Inglaterra durante las primeras etapas de la revolución industrial se arrastra inconcluso no sólo por décadas sino por más de un Siglo". (D. Morawetz, 1977).

^{1/} Ver, por ejemplo, M. Ahluwalia (1974). Respecto a esta discusión ver también A. Fishlow (1972, 1973, 1977), C. Langoni (1973), E. Bacha (1976), E. Bacha y L. Taylor (1977), para América Latina. K. Griffin (1977), K. Griffin y A. Khan (1977), T. Srinivasan y P. Bardhan (1974), D. Kumar (1974), D. Lal (1976), M. Ahluwalia y J. Dunoy (1977), S. Anand (1974), V. Dandekar y N. Rath (1971), etc., para Asia.

/Cabe destacar

Cabe destacar que lo importante no es sólo determinar si los pobres se benefician o no del crecimiento económico, sino que también en cuánto se benefician y cuánto tardarán, al ritmo de crecimiento actual, en abandonar su actual condición de pobreza. Las palabras de A. Fishlow refiriéndose a la situación del Brasil son elocuentes "¿Se puede pretender que los hambrientos pobres de hoy día esperen 30 años, en medio de una afluencia creciente, para alcanzar la principesca suma de \$ 100 per cápita? Es de eso, desnudado de sus delicadezas, de lo que trata el debate". (A. Fishlow, 1973).

Este estudio pretende contribuir al esclarecimiento del problema desarrollando una metodología que permita analizar las siguientes preguntas para un conjunto de países latinoamericanos:

- i) ¿Cómo varió el porcentaje de la población viviendo en condiciones de pobreza?
- ii) ¿A qué ritmo absoluto y porcentual crecieron los ingresos de los pobres y no pobres?
- iii) ¿Qué parte del crecimiento económico favoreció a los pobres y qué parte a los no pobres?
- iv) ¿Cuánto de la parte que correspondió a los pobres se destinó a mitigar la severidad de la pobreza y cuánto a reducir la extensión de la pobreza?
- v) ¿Cómo evolucionaron las brechas de pobreza expresadas en términos absolutos y como porcentajes del ingreso y del gasto público?
- vi) De mantenerse la tendencia histórica ¿cuántos años se requerirán para que los pobres abandonen su condición de pobreza?

III. ASPECTOS METODOLOGICOS

Esta sección resumirá brevemente la metodología usada para medir la participación de los pobres y no pobres en los beneficios del crecimiento económico y la evolución en el tiempo de la extensión, severidad y brecha de la pobreza.^{1/}

Es indudable que la forma ideal de esclarecer las preguntas planteadas anteriormente requiere de series de tiempo respecto a la distribución y el crecimiento del ingreso. La primera de estas series no existe ni siquiera en muchos de los países más desarrollados. Por lo tanto, el análisis empírico de este trabajo se centrará en aquellos países para los cuales existan datos sobre distribución de ingresos para dos o más puntos en el tiempo, y en base a ellos se analizará la evolución en el tiempo de las distintas variables asociadas con pobreza.

Esta metodología requiere de un criterio de definición de pobreza que permita clasificar a la población al menos en dos grandes grupos: pobres y no pobres. Es indudable que existen múltiples criterios de definición de pobreza cada uno de los cuales presenta ventajas y desventajas.^{2/} Sin embargo, para los efectos del desarrollo de esta metodología, se adoptó el criterio de medición utilizado en los estudios empíricos de pobreza recientemente realizados en CEPAL. Este criterio define la pobreza en base a las denominadas líneas de pobreza, las cuales son contrastadas con el ingreso per cápita familiar. Todas aquellas familias cuyo ingreso per cápita familiar es inferior a la línea de pobreza son consideradas pobres (P), en tanto que aquellas familias cuyo ingreso per cápita familiar excede a la línea de pobreza son consideradas no pobres (N).

^{1/} Esta metodología se inspira fuertemente en la metodología utilizada por G. Fields (1977) pero corrige algunas deficiencias de tipo conceptual que, a nuestro juicio, existen en el trabajo de ese autor.

^{2/} Para una enumeración de algunos de estos criterios y un análisis de sus ventajas y desventajas, ver S. Piñera, (1978b).

La línea de pobreza se calcula en base al costo de una canasta de alimentos que permita satisfacer los requerimientos nutricionales mínimos en materia de calorías y proteínas. En términos más precisos, la línea de pobreza equivale al ingreso que es necesario tener para destinar al rubro alimentación un monto equivalente al costo de esa canasta de alimentos. Estos estudios definen también líneas de indigencia, las cuales corresponden exactamente al costo de esa canasta de alimentos. En síntesis, son considerados pobres aquellos hogares que, dado su ingreso y la parte de éste que destinan a alimentación, no satisfacen plenamente sus requerimientos nutricionales; y son considerados indigentes aquellos hogares que, aunque destinaran la totalidad de su ingreso al rubro alimentación, no satisfarían sus requerimientos nutricionales.^{1/}

Para aquellos países en que se tengan datos sobre la distribución de las personas o familias por categorías de ingreso per cápita familiar para dos períodos (0,1) se podrán identificar tres grupos de personas o familias de acuerdo a su característica de pobre o no pobre en cada uno de los dos períodos analizados.

i) Aquellas personas que eran pobres en el período inicial y siguen siendo pobres en el período final (P,P).

ii) Aquellas personas que eran pobres en el período inicial y que dejan de serlo en el período final (P,N).

iii) Aquellas personas que no eran pobres en el período inicial y que por lo tanto tampoco lo son en el período final (N,N).^{2/}

En muchos de los países de América Latina, el grupo de personas viviendo en condiciones de pobreza representa un porcentaje substancial de la población total. La magnitud del grupo en pobreza hace muy

^{1/} Para una explicación más detallada de la metodología usada para estimar las líneas de pobreza ver O. Altimir (1978) y S. Piñera (1978b).

^{2/} Esta clasificación es de naturaleza exhaustiva dado que se supone que sólo existe movilidad ascendente, es decir, con el crecimiento económico un pobre puede dejar de serlo, pero un no pobre no puede transformarse en pobre.

probable que al interior de él subsistan grandes diferencias tanto respecto a las condiciones iniciales como a los cambios ocurridos durante el período analizado. Esta posible heterogeneidad hace aconsejable realizar el análisis con un mayor grado de desagregación del grupo en pobreza distinguiendo, de acuerdo a lo expuesto en el texto, tres tipos de hogares o personas: los indigentes (I); los pobres no indigentes (P*), definidos como aquellos hogares o personas con un ingreso per cápita familiar mayor que la línea de indigencia pero menor que la línea de pobreza; y los no pobres (N). Esto permite identificar cinco grupos de personas o familias de acuerdo a su condición de indigencia, pobreza no indigente, o no pobreza en el período inicial y final. Identificando con la primera y segunda letra la situación de cada hogar en el período inicial y final respectivamente, estos grupos serían: (I,I), (I,P*), (P*,P*), (P*,N), (N,N).

Esta sección desarrollará la metodología de análisis para el caso simplificado de tres grupos de personas u hogares definidos en términos de su situación tanto en el período inicial como final. (P,P) (P,N) (N,N). El apéndice de esta sección presenta una versión resumida de esta metodología extendida al caso de cinco grupos de hogares o personas definidos en términos de su situación inicial y final.^{1/}

Retornando al caso simplificado y denominando como I_p^0 , I_p^1 , I_n^0 , I_n^1 al porcentaje del total de la población en pobreza y no pobreza en el período inicial y final respectivamente, se pueden escribir las siguientes igualdades:

$$(1) I_p^0 + I_n^0 = 1.0 \quad (2) I_p^1 + I_n^1 = 1.0 \quad (3) I_{pp} + I_{pn} + I_{nn} = 1.0$$

$$(2) I_{pp} = I_p^1 \quad (5) I_{nn} = I_n^0 \quad (6) I_{pn} = I_p^0 - I_p^1 = I_n^1 - I_n^0$$

^{1/} Esta metodología también puede desagregarse en forma tal que permita distinguir entre el sector urbano y el sector rural.

$$/I_p^0 \text{ e } I_p^1$$

I_p^0 e I_p^1 miden el grado de extensión de la pobreza en el período inicial y final respectivamente, en tanto que $I_{pn} = I_p^0 - I_p^1$ mide el grado de reducción en la incidencia o extensión de la pobreza entre el período inicial y final.

Denominando como Y^0 e Y^1 los ingresos per cápita agregados en los períodos inicial y final respectivamente, y como Y_{pp}^0 , Y_{pp}^1 , Y_{pn}^0 , Y_{pn}^1 , Y_{nn}^0 , Y_{nn}^1 , los ingresos per cápita en el período inicial y final de los tres grupos de personas definidas anteriormente, se pueden escribir las siguientes igualdades:

$$(7) Y^0 = I_{pp} Y_{pp}^0 + I_{pn} Y_{pn}^0 + I_{nn} Y_{nn}^0$$

$$(8) Y^1 = I_{pp} Y_{pp}^1 + I_{pn} Y_{pn}^1 + I_{nn} Y_{nn}^1$$

Las identidades (7) y (8) sólo expresan el ingreso per cápita nacional como un promedio ponderado del ingreso per cápita de los tres grupos de personas, en que las ponderaciones son las participaciones de cada grupo en la población total.

Restando la expresión (7) de la expresión (8) se obtiene lo siguiente:

$$(9) Y^1 - Y^0 = I_{pp} (Y_{pp}^1 - Y_{pp}^0) + I_{pn} (Y_{pn}^1 - Y_{pn}^0) + I_{nn} (Y_{nn}^1 - Y_{nn}^0)$$

La expresión (9) ya permite una primera descomposición del aumento en el ingreso per cápita agregado en la suma de tres efectos: efecto mejoramiento de los pobres que siguieron siéndolo, efecto mejoramiento de los pobres que dejaron de serlo, y efecto enriquecimiento de los no pobres. Sin embargo, dos transformaciones de esta expresión permitirán visualizar más claramente la naturaleza de estos efectos.

La primera de ellas se relaciona con el segundo efecto el cual puede descomponerse en la suma de dos efectos de naturaleza más pura.

/La expresión

La expresión $Y_{pn}^1 - Y_{pn}^0$ puede descomponerse en la suma de dos diferencias:

$$(Y_{pn}^1 - LP) + (LP - Y_{pn}^0)$$

En que LP corresponde al ingreso asociado a la línea de pobreza per cápita. La primera de estas diferencias refleja la parte del incremento del ingreso per cápita del grupo que era pobre y dejó de serlo que era necesario para que ese grupo abandonara la condición de pobreza, en tanto que la segunda diferencia refleja la parte del incremento del ingreso per cápita de ese grupo que les permitió alejarse del ingreso asociado con una condición de pobreza.

La segunda modificación tiene por objeto replantear la expresión (9) en términos de crecimiento porcentual del ingreso en lugar del crecimiento absoluto.

Introduciendo estas dos modificaciones se obtiene la expresión (10) que puede ser utilizada para la evaluación empírica de la distribución de los frutos o beneficios del crecimiento económico entre los distintos sectores.

Denominando como \hat{X} el cambio porcentual experimentado por la variable X entre el período inicial y final ($\Delta X/X$) se obtiene lo siguiente:

(10)

$$\hat{Y} = (I_{pp} \frac{Y_{pp}^0}{Y^0}) \hat{Y}_{pp} + (I_{pn} \frac{Y_{pn}^0}{Y^0}) \hat{Y}_{pn}^n + (I_{pn} \frac{Y_{pn}^0}{Y^0}) \hat{Y}_{pn}^a + (I_{nn} \frac{Y_{nn}^0}{Y^0}) \hat{Y}_{nn}$$

en que: $\hat{Y}_{pn}^n = \frac{LP - Y_{pn}^0}{Y_{pn}^0}$ y $\hat{Y}_{pn}^a = \frac{Y_{pn}^1 - LP}{Y_{pn}^0}$

Definiendo α_{ii}^0 como la participación en el ingreso total del grupo ii en el período inicial, tenemos que:

$$/ \alpha_{pp}^0 =$$

$$\alpha_{pp}^o = \left(I_{pp} \frac{y_{pp}^o}{y^o} \right) \quad \alpha_{pn}^o = \left(I_{pn} \frac{y_{pn}^o}{y^o} \right) \quad \alpha_{nn}^o = \left(I_{nn} \frac{y_{nn}^o}{y^o} \right)$$

Por lo tanto la expresión (10) puede reescribirse como:

$$(11) \quad \hat{Y} = \alpha_{pp}^o \hat{Y}_{pp} + \alpha_{pn}^o \hat{Y}_{pn}^n + \alpha_{pn}^o \hat{Y}_{pn}^a + \alpha_{nn}^o \hat{Y}_{nn}$$

La expresión (11) permite descomponer la tasa de crecimiento del ingreso per cápita (\hat{Y}) de un país en un determinado período, en la suma de cuatro efectos:

i) Efecto mejoramiento de los pobres (EMP): corresponde al incremento porcentual del ingreso per cápita de los que eran y siguen siendo pobres, ponderado por su participación en el ingreso total en el período inicial.

ii) Efecto mejoramiento necesario para que los pobres que dejaron de serlo alcanzaran la línea de pobreza (EMNPN): corresponde al incremento porcentual del ingreso per cápita necesario para que los pobres que dejaron de serlo alcanzaran un ingreso equivalente al de la línea de pobreza. Esta tasa de crecimiento está ponderada por la participación de este grupo en el ingreso total del período inicial.

iii) Efecto enriquecimiento por sobre la línea de pobreza de los que eran pobres y dejaron de serlo (EEPN): corresponde al incremento porcentual del ingreso per cápita por encima de la línea de pobreza de los que eran pobres y dejaron de serlo, ponderado por la participación de este grupo en el ingreso total del período inicial.

iv) Efecto enriquecimiento de los no pobres (EEN): corresponde al incremento porcentual del ingreso per cápita de los que ya no eran pobres en el período inicial, ponderado por la participación de este grupo en el ingreso total del período inicial.

La suma de estos cuatro efectos agota el crecimiento del ingreso per cápita nacional ocurrido durante el período.

/(12) Y =

$$(12) \hat{Y} = EMP + EMNPN + EEPN + EEN$$

La suma de los dos primeros efectos se puede interpretar como aquella parte del crecimiento del ingreso per cápita de un país que favoreció a los pobres. Más aún, el primero de ellos (EMP) se puede interpretar como aquella parte del crecimiento económico de un país que se destinó a disminuir la severidad de la pobreza. Es decir, la parte que se destinó a mejorar las condiciones de vida de los que eran pobres y no lograron escapar de su condición de pobreza durante el período analizado. El segundo efecto se puede interpretar como aquella parte del incremento del ingreso per cápita de un país que se destinó a reducir la extensión de la pobreza. Es decir, la parte que permitió que aquellos pobres que lograron escapar de su condición de pobreza durante el período analizado alcanzaran un ingreso equivalente al de la línea de pobreza. Análogamente, los dos últimos efectos también pueden interpretarse como aquella parte del crecimiento del ingreso per cápita de un país que se destinó a alejar a los nuevos no pobres de la pobreza, y como aquella parte del crecimiento que se destinó a enriquecer a los que nunca fueron pobres.

Hasta el momento, el análisis de la pobreza y su relación con el crecimiento económico se ha hecho en términos del impacto de este último sobre la incidencia de la pobreza, y en términos de la distribución de los beneficios de dicho crecimiento entre los distintos grupos de la población. Sin embargo, también existen otros indicadores o medidas que permiten esclarecer la relación existente entre crecimiento económico y pobreza.

Un tipo de indicadores son los cambios absolutos y porcentuales del ingreso per cápita nacional y de los ingresos per cápita de los tres grupos de personas definidos anteriormente, los que pueden medirse por los siguientes términos identificados anteriormente.

$$(Y^1 - Y^0), \hat{Y}, (Y_{pp}^1 - Y_{pp}^0), \hat{Y}_{pp}, (Y_{pn}^1 - Y_{pn}^0), \hat{Y}_{pn}, (Y_{nn}^1 - Y_{nn}^0), \hat{Y}_{nn}$$

/En el

En el análisis empírico también se hará referencia al porcentaje de la población viviendo en condiciones de indigencia en el período inicial (I_I^0) y en el período final (I_I^1); y al promedio de ingresos en ambos períodos y de los que eran indigentes en el período inicial y siguieron siéndolo en el período final, los que se denominaron como Y_{II}^0 e Y_{II}^1 respectivamente.

Otro tipo de indicadores son los que se han denominado brechas de pobreza, las cuales pueden definirse de múltiples maneras. Este estudio cuantificará empíricamente y analizará la evolución en el tiempo de las siguientes brechas de pobreza:

i) Brecha de pobreza per cápita (BPP): corresponde a la diferencia entre la línea de pobreza y el ingreso per cápita promedio de los pobres y mide el grado promedio de severidad de la pobreza.

$$(13) \quad (BPP) = (LP - Y_p)$$

ii) Brecha de pobreza total (BPT): corresponde a la brecha de pobreza per cápita multiplicada por el número de pobres (P). Esta brecha depende tanto de la severidad como de la extensión de la pobreza.

$$(14) \quad (BPT) = (LP - Y_p) P = BPP \times P$$

Entre las brechas de pobreza relativas las más conocidas son:

iii) Brecha de pobreza relativa al ingreso nacional (BPRY): corresponde a la brecha de pobreza total dividida por el ingreso nacional:

$$(15) \quad (BPRY) = \left(\frac{LP - Y_p}{Y} \right) I_p = \left(\frac{BPP \times I_p}{Y} \right)$$

Esta brecha puede interpretarse de manera simplificada como la tasa de impuesto adicional con que habría que gravar los ingresos de las personas para generar recursos que, transferidos íntegramente a los grupos pobres, les permitieran abandonar su condición de pobreza.

/La brecha

La brecha de pobreza expresada como porcentaje del ingreso disponible de las personas puede variar por tres razones o factores de muy distinta naturaleza. La primera de ellas corresponde a un cambio en la severidad promedio de la pobreza. Es decir, un cambio en la brecha per cápita promedio, definida como la diferencia entre la línea de pobreza y el ingreso per cápita promedio de los pobres. Un segundo factor corresponde a un cambio en la extensión de la pobreza. Es decir, en el porcentaje de personas viviendo en condiciones de pobreza. Finalmente, un tercer factor es un cambio en el ingreso per cápita agregado del país. En síntesis, esta brecha puede disminuir aún cuando la severidad y extensión de la pobreza hayan permanecido constante y, por lo tanto, esta brecha más que reflejar la magnitud de la situación de pobreza de un país, mide la capacidad de éste para aliviarla o erradicarla.

A partir de la expresión (15), el cambio porcentual entre dos períodos de tiempo, experimentado por la brecha de pobreza, expresada como porcentaje del ingreso disponible de las personas, puede descomponerse en la suma de tres efectos de muy distinta naturaleza:

$$(16) \quad \widehat{(BPRY)} = \widehat{BPP} + \widehat{I}_p - \widehat{Y}$$

La expresión (16) permite identificar la parte de la variación porcentual de la brecha de pobreza relativa que se debe a cambios en la severidad de la pobreza (\widehat{BPP}), la parte que se debe a cambios en la extensión de la pobreza, y la parte que se debe a cambios en el ingreso per cápita agregado. Esta expresión permitirá distinguir en qué medida la brecha de pobreza relativa disminuye debido a un mejoramiento en la situación de pobreza del país, y en qué medida ésta disminuye sólo debido al crecimiento agregado del país sin cambios en su situación de pobreza.

iv) Brecha de pobreza relativa al ingreso del X por ciento más rico de la población (BPRYX): corresponde a la brecha de pobreza total dividida por el ingreso del X por ciento más rico de la población:

$$/(17) \text{ BPRYX} =$$

$$(17) \quad (BPRYX) = \frac{(LP - Y_p)}{B_x Y} \quad I_p = \frac{BPP \times I_p}{B_x Y}$$

en que B_x representa la participación en el ingreso total del X por ciento más rico de la población. Esta brecha puede interpretarse, de manera simplificada, como la tasa de impuesto adicional con que habría que gravar los ingresos del X por ciento más rico de la población para generar recursos que, transferidos íntegramente a los grupos pobres, les permitieran abandonar su condición de pobreza. Esta brecha puede alterarse por una simple concentración del ingreso en los tramos altos sin que se haya afectado en forma alguna la situación de los pobres y, por lo tanto, más que medir la magnitud de la pobreza, mide la capacidad de los grupos de altos ingresos para aliviarla o erradicarla. Una variante de esta brecha consiste en expresarla no como porcentaje del ingreso total del X por ciento rico, sino que como porcentaje de los ingresos del X por ciento más rico una vez descontado un monto equivalente al nivel de ingreso asociado a la línea de pobreza.

v) Brecha de pobreza relativa al gasto público (BPRG): corresponde a la brecha de pobreza total dividida por el gasto público, y refleja en cierta forma la capacidad del sector público para abordar el problema de la pobreza:

$$(18) \quad (BPRG) = \left(\frac{LP - Y_p}{Y} \right) \frac{I_p}{(G/Y)} = \frac{BPP \times I_p}{Y (G/Y)}$$

en que (G/Y) representa el gasto público como porcentaje del ingreso nacional. Una forma alternativa de expresar esta brecha, y que refleja mejor la capacidad efectiva del sector público para abordar el problema de la pobreza, consiste en expresar la brecha de pobreza total como porcentaje de aquella parte del gasto público en que la autoridad política tiene un cierto grado de libertad con respecto a su utilización y destino.

/La expresión

La expresión (18) permite descomponer la variación de la brecha de pobreza relativa al gasto público en la suma de cuatro efectos:

$$(19) \quad \widehat{(BPRG)} = \widehat{BPP} + \widehat{I}_p - \widehat{Y} - (\widehat{G/Y})$$

El primer y segundo efecto miden la parte de la variación de la brecha que obedece a cambios en la severidad y extensión de la pobreza, respectivamente. El tercer efecto refleja la variación causada por el crecimiento agregado del ingreso, en tanto que el cuarto corresponde a la variación debida a cambios en el tamaño relativo del sector público.

Finalmente, es interesante también analizar en qué medida el ritmo o velocidad de crecimiento de los países afecta la distribución de los frutos del mismo. En otras palabras, analizar la relación entre la eficiencia en el crecimiento y la equidad en la distribución de sus frutos.

Para estos efectos se analizará la relación existente entre el porcentaje del crecimiento que se destinó a aliviar la situación de pobreza en cada país ($\frac{\widehat{EMP} + \widehat{EMNPN}}{\widehat{Y}}$) y el ritmo de crecimiento del país respectivo (\widehat{Y}).

APENDICE

Este apéndice extiende la metodología presentada en la sección anterior al caso de los siguientes cinco grupos definidos de acuerdo a su situación en el período inicial y final.

i) Aquellas personas que eran indigentes en el período inicial y siguen siéndolo en el período final (I,I).

ii) Aquellas personas que eran indigentes en el período inicial y pobres no indigentes en el período final (I,P*).

iii) Aquellas personas que eran pobres no indigentes en el período inicial y siguen siéndolo en el período final (P*,P*).

iv) Aquellas personas que eran pobres no indigentes en el período inicial y no pobres en el período final (P*,N).

v) Aquellas personas que ya no eran pobres en el período inicial (N,N).

Definiciones

(1) Y_{ii}^0 = Participación del grupo ii en el ingreso total del período inicial.

(2) \hat{Y}_{ii}^A = Cambio porcentual en el ingreso per cápita del grupo ii entre el período inicial y final.

(3) LI = Línea de indigencia.

$$(4) \hat{Y}_{IP*}^N = \frac{LI - Y_{IP*}^0}{Y_{IP*}^0}$$

$$(5) \hat{Y}_{IP*}^A = \frac{Y_{IP*}^1 - LI}{Y_{IP*}^0}$$

$$(6) \hat{Y}_{P*N}^N = \frac{LP - Y_{P*N}^0}{Y_{P*N}^0}$$

$$/(7) \hat{Y}_{P*N}^A$$

$$(7) \hat{Y}_{P*N}^A = \frac{Y_{P*N}^1 - LP}{Y_{P*N}^0}$$

Haciendo uso de estas definiciones, la expresión (11) del texto puede escribirse de la siguiente manera:

$$(8) \hat{Y} = \alpha_{II}^0 \hat{Y}_{II} + \alpha_{IP*}^0 \hat{Y}_{IP*}^N + \alpha_{IP*}^0 \hat{Y}_{IP*}^A + \alpha_{P*P*}^0 \hat{Y}_{P*P*} + \alpha_{P*N}^0 \hat{Y}_{P*N}^N + \alpha_{P*N}^0 \hat{Y}_{P*N}^A + \alpha_{NN}^0 \hat{Y}_{NN}$$

Esta expresión permite descomponer la tasa de crecimiento del ingreso per cápita (\hat{Y}) de un país en un determinado período de tiempo, en la suma de siete efectos:

i) Efecto mejoramiento de los indigentes (EMI): este efecto puede interpretarse como aquella parte del incremento del ingreso per cápita que se destinó a disminuir la severidad de la indigencia, y corresponde a la parte que se destinó a mejorar las condiciones de vida de los que eran y siguieron siendo indigentes.

ii) Efecto mejoramiento necesario para que los indigentes que dejaron de serlo alcanzaran la línea de indigencia (EMNIP*): este efecto corresponde a aquella parte del incremento del ingreso per cápita que se destinó a reducir la extensión de la indigencia.

iii) Efecto mejoramiento por sobre la línea de indigencia de los que eran indigentes y dejaron de serlo (EMAIP*): este efecto corresponde a aquella parte del incremento del ingreso per cápita que se destinó a alejar de la línea de indigencia a aquellos que abandonaron esta condición durante el período.

iv) Efecto mejoramiento de los pobres no indigentes (EMP*): este efecto corresponde a aquella parte del incremento del ingreso per cápita que se destinó a reducir la severidad de la pobreza no indigente, y corresponde a la parte que se destinó a incrementar el ingreso de los que eran y siguieron siendo pobres no indigentes.

/v) Efecto

v) Efecto mejoramiento necesario para que los pobres que dejaron de serlo alcanzaran la línea de pobreza (EMNP*N): este efecto corresponde a aquella parte del incremento del ingreso per cápita que se destinó a reducir la extensión de la pobreza.

vi) Efecto enriquecimiento por sobre la línea de pobreza de los que eran pobres y dejaron de serlo (EEP*N): este efecto corresponde a aquella parte del incremento del ingreso per cápita que se destinó a alejar de la línea de pobreza a aquellos que abandonaron esta condición durante el período.

vii) Efecto enriquecimiento de los no pobres (EEN): este efecto corresponde a aquella parte del incremento del ingreso per cápita que se destinó a enriquecer a quienes ya no eran pobres en el período inicial.

El incremento del ingreso per cápita nacional se puede descomponer en la suma de estos siete factores:

$$(9) \quad Y = EMI + EMNIP^* + EMAIP^* + EMP^* + EMNP^*N + EEP^*N + EEN$$

Más aún, estos factores se pueden agrupar en tres categorías: aquellos que contribuyeron a aliviar la severidad o extensión de la indigencia (EI); aquellos que contribuyeron a aliviar la severidad o extensión de la pobreza (EP); y aquellos que contribuyeron a mejorar la situación de los no pobres (EN).

$$(10) \quad EI = EMI + EMNIP^*$$

$$(11) \quad EP = EMAIP^* + EMP^* + EMNP^*N$$

$$(12) \quad EN = EEP^*N + EEN$$

Esto permite descomponer el incremento del ingreso per cápita nacional en la suma de tres grandes efectos relacionados con la indigencia, la pobreza y la no pobreza.

$$(13) \quad Y = EI + EP + EN$$

IV. ANALISIS EMPIRICO.

A. Los datos y sus limitaciones

Las fuentes de datos utilizadas en este estudio corresponden a encuestas de hogares, censos de población, y estimaciones hechas sobre la base de una serie de datos parciales. Un conjunto de estudios teóricos y empíricos han intentado analizar, evaluar y ajustar las distintas fuentes de datos existentes en América Latina.^{1/} Una conclusión que puede derivarse de estos estudios es que el notable aumento en la disponibilidad de datos sobre distribución de ingresos ocurrido en América Latina no ha sido acompañado por un aumento equivalente en la calidad de los mismos.

Tres son los problemas más comunes:

i) El concepto de ingreso: el concepto de ingreso registrado en las encuestas o censos muchas veces no corresponde al concepto de ingreso requerido para los propósitos del estudio.

ii) La medición del ingreso: el concepto de ingreso registrado en las encuestas o censos puede presentar errores de medición. Las fuentes de errores más frecuentes se relacionan con la existencia de subdeclaración deliberada, con dificultades en la valoración de ingreso en especie, y producción para autoconsumo, con dificultades para distinguir entre ingreso bruto e ingreso neto, con la no declaración de ingreso imputables por la ocupación de vivienda propia, o de ingresos o ganancias no distribuidas, etc.

iii) La representatividad de la muestra: el reducido tamaño o falta de representatividad de las muestras pueden implicar que su expansión a la población total dé origen a sesgos en los resultados de los estudios.

Todos estos problemas implican que los datos de distribución de ingresos obtenidos de estas fuentes corresponden, en el mejor de los casos, a aproximaciones de las verdaderas distribuciones de ingresos

^{1/} Ver, por ejemplo, R. Szal (1975), I. Navarrete (1970), M. Urrutia, y G. Langoni.

/existentes. En

existentes. En este sentido las palabras de Kuznets son ilustrativas "puede no ser una exageración decir que no estamos tratando con datos sobre distribución del ingreso personal sino que con estimaciones o apreciaciones de valientes e ingeniosos académicos" (S. Kuznets, 1963).

Para los propósitos de este estudio de pobreza, el concepto de ingreso apropiado debería incluir por una parte, el ingreso disponible total (sueldos y salarios, ingresos empresariales, ingresos de capital, transferencias, ingresos imputados (por vivienda propia ocupada, por producción destinada a autoconsumo, etc.), ingresos retenidos, ingresos en especie, etc.) y, por otra parte, el ingreso imputable por la obtención de bienes y servicios en forma gratuita o subsidiada.

La incorporación de esta segunda fuente de ingreso real requeriría un completo estudio de la incidencia del gasto público por niveles de ingresos en cada uno de los países y en cada uno de los períodos. La carencia de este tipo de estudio para la gran mayoría de los países de la región impidió la incorporación de los ingresos imputables por la obtención de bienes y servicios provistos por el sector público en forma gratuita o subsidiada.^{1/} Por lo tanto, el concepto de ingreso utilizado en este estudio corresponde al de ingreso disponible total.

La obtención de distribuciones para ser usadas en el análisis empírico requirió corregir y transformar las fuentes de información originales. Las correcciones involucraron tanto los problemas relacionados con el concepto de ingreso como los relacionados con la medición de los ingresos. El proceso de corrección de ingresos se hace en forma tal de igualar el ingreso disponible promedio al registrado en las cuentas nacionales. Para la corrección que esto significa se hizo uso de cierta información desagregada de cuentas nacionales y de otras fuentes de información disponibles. Con respecto a las transformaciones, en algunos casos, además de las correcciones mencionadas, fue necesario transformar la distribución de ingresos corregida de forma tal de

^{1/} La metodología de cálculo de las líneas de pobreza de los distintos países en cierta forma toma en consideración la existencia de este tipo de bienes y servicios.

/obtener una

obtener una distribución de los hogares y personas clasificadas de acuerdo al ingreso familiar per cápita. Es esta última distribución de ingresos la que sirve de base para el análisis empírico.^{1/}

En la medida en que los sesgos aún subyacentes en las distribuciones del ingreso corregidas que se utilizan en este estudio, sean similares en los dos o más períodos de tiempo analizados en cada país, los resultados respecto a la evolución de las variables investigadas serán más confiables que los valores absolutos tomados por ellas en cada uno de los períodos. El análisis de esta evolución constituye el objetivo principal de este estudio.

En síntesis, es indudable que la base de datos es débil pero es igualmente indudable que es la única existente. Sin embargo, es importante destacar que las conclusiones que se derivan de este estudio adolecen al menos de las mismas deficiencias que caracterizan a las bases de datos corregidas de las cuales ellas se derivan

Los Cuadros 1 y 2 presentan los valores que alcanzan estas líneas, en términos de moneda nacional de 1970 y de dólares de 1970, para un conjunto de países de América Latina.

^{1/} En un apéndice metodológico para cada país analizado se explicitan los criterios, supuestos y procedimientos utilizados para realizar las correcciones y transformaciones antes mencionadas.

Cuadro 1

LÍNEAS DE POBREZA Y LÍNEAS DE INDIGENCIA. PRESUPUESTOS ANUALES
POR PERSONA ESTIMADOS A PRECIOS DE 1970

(Monedas nacionales)

País	Líneas de pobreza				Líneas de indigencia			
	Area metropolitana	Promedio urbano	Rural	Promedio nacional	Area metropolitana	Promedio urbano	Rural	Promedio nacional
Argentina	942	942	620	874	471	471	354	445
Brasil	890	890	588	732	445	445	336	387
Colombia	3 226	3 110	2 121	2 695	1 613	1 555	1 212	1 413
Costa Rica	1 296	1 262	849	1 008	646	631	485	540
Chile	2 920	2 840	1 916	2 566	1 460	1 420	1 095	1 325
Ecuador	4 220	4 080	2 772	3 314	2 110	2 040	1 584	1 774
Honduras	380	366	249	284	190	183	142	153
México	2 314	2 234	1 521	1 965	1 157	1 117	869	1 022
Perú	7 016	6 826	4 606	5 716	3 508	3 413	2 652	3 022
Uruguay	56 984	56 984	37 399	52 225	28 492	28 492	21 371	26 762
Venezuela	1 292	1 248	849	1 136	646	624	485	584

Fuente: O. Altimir, 1978.

Cuadro 2

LÍNEAS DE POBREZA Y LÍNEAS DE INDIGENCIA. PRESUPUESTOS ANUALES POR PERSONA A PRECIOS DE 1970
(Dólares estadounidenses)

País	I. Conversión mediante tipos de cambio a/						II. Conversión mediante paridades de poder adquisitivo b/					
	Líneas de pobreza			Líneas de indigencia			Líneas de pobreza			Líneas de indigencia		
	Área Metropo- litana	Promedio urbano	Rural	Promedio Nacional	Área Metropo- litana	Promedio urbano	Rural	Promedio Nacional	Área Metropo- litana	Promedio urbano	Rural	Promedio Nacional
Argentina	249	249	164	231	124	124	93	117	319	319	210	296
Brasil	197	197	130	162	98	98	74	85	215	215	142	177
Colombia	176	170	116	147	86	85	55	77	302	291	199	252
Costa Rica	196	190	128	152	98	95	73	82	255	248	167	198
Chile	256	249	168	225	128	125	96	116	260	261	176	236
Ecuador	220	213	145	173	110	106	83	92	301	291	198	237
Honduras	190	183	125	142	95	92	71	77	217	209	142	162
México	185	179	122	157	93	89	70	82	261	252	171	221
Perú	181	176	119	148	91	88	68	76	263	222	150	186
Uruguay	234	234	153	214	117	117	86	110	287	267	188	263
Venezuela	287	277	189	252	144	139	108	130	326	315	214	287

a/ Se utilizan los tipos de cambio promedio de importación en 1970.

b/ Paridades de poder adquisitivo (PPP) en el gasto PIB en 1970 que utiliza CEPAL (1977) para la conversión del ingreso real de los países latinoamericanos a una moneda común.

Fuente: O. Altimir, 1978.

B. Resultados empíricos

La metodología descrita en la tercera sección de este trabajo fue aplicada al análisis de la evolución de la pobreza en seis países de América Latina: Brasil: período 1960-1970; Colombia: período 1964-1974; Costa Rica: período 1961-1971; Chile: período 1940-1954, 1954-1968; México: períodos 1950-1963, 1963-1968 y Perú: período 1961-1971. Los seis anexos a este trabajo presentan los resultados empíricos de la aplicación de esta metodología para cada uno de los seis países enumerados anteriormente.^{1/}

Esta sección más que repetir lo contenido en esos anexos, intenta sintetizar en cuadros-resumen los principales resultados obtenidos para cada país y, simultáneamente, presentar y analizar los resultados obtenidos para los seis países considerados en conjunto. Estos representaban un 70 por ciento de la población y un 69 por ciento del producto interno bruto de América Latina y el Caribe en el año 1977. Este estudio considera sólo dos periodos de tiempo. El primero se centra alrededor de 1960 y el segundo alrededor de 1970.

El Cuadro 3 presenta los porcentajes de indigentes y pobres para cada uno de los seis países analizados y para el conjunto de ellos. Se observa que, en promedio para los seis países, en 1960, un 19.5 por ciento de la población vivía en condiciones de indigencia y un 48.7 por ciento en condiciones de pobreza.^{2/} Estos mismos porcentajes alcanzaban en 1970 a 14.7 por ciento y 38.9 por ciento respectivamente. Esto significa que en el período 1960-1970 ^{3/} un 4.8 por ciento de la población dejó de ser indigente y un 9.8 por ciento superó su condición de pobreza.

^{1/} Anexo C: Brasil, Anexo D: Colombia, Anexo E: Costa Rica, Anexo F: Chile, Anexo G: México, Anexo H: Perú. Estos anexos están disponibles a solicitud de los interesados.

^{2/} El porcentaje de pobres incluye a los indigentes.

^{3/} Se recuerda al lector que los períodos 1960 y 1970 deben interpretarse como alrededor de 1960 y alrededor de 1970 respectivamente.

Cuadro 3

PORCENTAJES DE INDIGENTES Y POBRES ^{a/}

País	Año	Población	Porcentaje Indigentes (I _i)	Porcentaje Pobres (I _p)	Porcentaje No pobres (I _n)	I _{pp} b/	I _{pn} b/	I _{nn} b/
BRASIL	1960	71 539 000	19.6	51.6	48.4	44.4	7.2	48.4
	1970	95 204 000	18.4	44.4	55.6			
COLOMBIA	1964	17 903 100	45.0	65.6	34.4	43.4	22.2	34.4
	1974	23 298 700	17.7	43.4	56.6			
COSTA RICA	1961	1 297 000	5.4	51.2	48.8	20.1	31.1	48.8
	1971	1 786 000	3.3	20.1	79.9			
CHILE	1940	5 147 000	33.4	55.5	44.5	45.6	9.9	44.5
	1954	6 599 000	23.4	45.6	54.4			
	1968	9 321 000	4.2	15.0	85.0			
MEXICO	1950	28 626 900	-	52.2	47.8	36.3	15.9	47.8
	1963	41 877 830	5.4	36.3	63.7			
	1968	47 187 280	3.0	27.0	73.0			

^{a/} El porcentaje de pobres incluye al de indigentes.

b/ I_{pp} representa el porcentaje de la población que era pobre en el período inicial y siguió siéndolo en el período final; I_{pn} representa el porcentaje de la población que escapó a su condición de pobreza durante el período; I_{nn} representa el porcentaje de la población que ya no era pobre en el período inicial.

/...

Cuadro 3

(continuación)

País	Año	Población	Porcentaje Indigentes (I_i)	Porcentaje Pobres (I_p)	Porcentaje No pobres (I_n)	I_{pp}	I_{pn}	I_{nn}
PERU	1961	10 456 300	35.2	57.8	42.2	52.0	5.8	42.2
	1971	13 878 800	33.0	52.0	48.0			
CONJUNTO DE 6 PAISES e/	1960	142 644 000	19.5	48.7	51.3	38.9	9.8	51.3
	1970	191 381 000	14.7	38.9	61.1			

y/ La población del conjunto de seis países es la población efectiva en 1960 y 1970, según CELADE. Los porcentajes de población viviendo en condiciones de indigencia, pobreza y no pobreza fueron calculados mediante un promedio ponderado en que las observaciones para 1960 y 1970 corresponden a las observaciones más cercanas de cada país a esos dos años respectivamente. En el caso de Chile se hizo una excepción obteniendo mediante interpolación lineal entre los años 1954 y 1968 cifras para 1960. El ingreso per cápita del conjunto de seis países es el ingreso per cápita promedio de esos países en 1960 y 1970, según CEPAL.

/El Cuadro

El Cuadro 4 presenta, para cada uno de los períodos, el nivel absoluto de ingreso disponible promedio de cada uno de los grupos. El ingreso disponible per cápita promedio de los seis países en conjunto se incrementó en un 26.5 por ciento en el período 1960-1970. El ingreso per cápita del casi 40 por ciento de la población que era y siguió siendo pobre se incrementó en un 20 por ciento, lo que representó un incremento de 20 dólares de 1970.^{1/} El aproximadamente 10 por ciento de la población que abandonó su condición de pobreza durante el período, incrementó su ingreso per cápita en poco más de un 42 por ciento; el 51 por ciento que ya no era pobre en 1960, incrementó su ingreso per cápita en un 27.5 por ciento durante el período. Finalmente, mirando a los dos extremos, el 14.7 por ciento de la población que era y siguió siendo indigente, sólo incrementó su ingreso per cápita en un 11.6 por ciento, lo que significó un incremento de 6 dólares de 1970 durante el período. Por otra parte, el 20 por ciento más rico de la población incrementó su ingreso per cápita en un 25.4 por ciento, lo que significó un incremento de 300 dólares, es decir, un incremento 50 veces mayor al incremento experimentado por el grupo de indigentes.

En síntesis, todos los grupos incrementaron su ingreso absoluto durante el período analizado. Mientras mayor el nivel de ingreso inicial, mayor fue el incremento absoluto de los ingresos, por lo que los diferenciales absolutos de ingreso se incrementaron. En términos porcentuales, los grupos que eran y siguieron siendo indigentes, y que eran y siguieron siendo pobres, fueron, en ese orden, los grupos que menos se beneficiaron del crecimiento económico ocurrido, lo que significó un deterioro en la distribución del ingreso. El grupo que escapó de la pobreza durante el período fue el grupo que experimentó el mayor incremento porcentual en sus ingresos. El grupo que ya no era pobre en 1960 y el grupo correspondiente al 20 por ciento más rico, experimentaron incrementos porcentuales de ingresos muy similares al promedio agregado.

^{1/} Usando tipo de cambio de paridad para 1970.

Cuadro 4

EFECTOS DEL CRECIMIENTO SOBRE EL INGRESO ABSOLUTO
PROMEDIO DE LOS DISTINTOS GRUPOS(Ingreso disponible per cápita promedio anual en dólares de 1970 ^{a/})

PAIS	AÑO	Y _{ii}	Y _{pp}	Y _{pn}	Y _{nn}	Y _{20%}	Y
BRASIL	1960	62.4	97.8	162.8	474.9	792.9	285.0
	1970	62.7	105.0	190.6	662.4	1 175.3	381.2
COLOMBIA	1964	33.7	70.2	153.7	937.3	1 337.0	386.9
	1974	72.9	146.8	318.0	1 126.0	1 571.4	521.6
COSTA RICA	1961	85.0	113.6	157.4	673.1	1 188.7	400.1
	1971	85.0	140.2	273.7	915.2	1 488.8	589.6
CHILE	1954	-	43.0	145.7	1 019.9	1 914.2	604.8
	1968	71.7	154.8	301.8	883.4	1 475.5	597.0
MEXICO	1963	-	139.6	210.8	754.7	1 646.2	538.8
	1968	-	168.2	258.0	985.9	2 030.0	697.0
PERU	1961	47.1	74.5	164.7	765.1	1 291.0	371.2
	1971	47.3	80.8	201.5	937.3	1 561.9	449.2
CONJUNTO ^{b/}	1960	55.2 ^{c/}	100.0	179.0	652.0	1 180.0	390.6
6 PAISES ^{c/}	1970	61.6 ^{c/}	120.0	255.0	831.0	1 480.0	494.0
CAMBIO PORCENTUAL PERIODO 1960-1970		11.6%	20.0%	42.4%	27.5%	25.4%	26.5%

a/ Tipo de cambio de paridad para 1970 utilizado por CEPAL (Series históricas del crecimiento de América Latina, Cuaderno Estadístico N° 3, Santiago, Chile) para la conversión del ingreso real de los países latinoamericanos a una moneda común.

b/ Se obtiene como promedio ponderado en que las observaciones para 1960 y 1970 corresponden a las observaciones de cada país más cercanas a esos dos años respectivamente. En el caso de Chile se obtiene las cifras para 1960 mediante interpolación lineal de los años 1954 y 1968.

c/ Promedio ponderado de las observaciones disponibles.

De estas cifras se deriva que, si bien el crecimiento económico ocurrido durante el período favoreció a todos los grupos de la población, éste fue muy favorable a los no pobres y a los menos pobres de los pobres, pero muy poco favorable a los más pobres de los pobres.^{1/}

El Cuadro 5 presenta la descomposición de los frutos del crecimiento económico y la evolución de la participación en el ingreso total de los distintos grupos.^{2/} A partir de este cuadro se observa que, para el conjunto de países analizados, cerca del 6 por ciento del crecimiento económico ocurrido durante el período se destinó a reducir la severidad de la pobreza, es decir, a incrementar el ingreso per cápita del aproximadamente 40 por ciento de la población que era y siguió siendo pobre. Un 2.3 por ciento del crecimiento se destinó a reducir la extensión de la pobreza, es decir, a permitir que el 10 por ciento de la población que abandonó su condición de pobreza durante el período alcanzara un ingreso equivalente al de la línea de pobreza. Esto quiere decir que se destinó a reducir la severidad y extensión de la pobreza poco más del 8 por ciento del crecimiento del ingreso ocurrido durante el período analizado. Un 2.6 por ciento del crecimiento permitió que aquellos pobres que dejaron de serlo excedieran el nivel de ingreso asociado con una situación de pobreza. El 89.2 por ciento restante del crecimiento se destinó a favorecer a los que ya no eran pobres en 1960, correspondiendo al 20 por ciento más rico casi el 60 por ciento de los frutos del crecimiento.

Analizando las participaciones de los distintos grupos en el ingreso total se observa que el grupo que era y siguió siendo pobre redujo su participación desde un 10.2 por ciento en 1960 a un 9.3 por

^{1/} Es indudable que estos resultados están íntimamente ligados al tipo de desarrollo experimentado por los países de la región y a la naturaleza de la acción redistributiva del Estado.

^{2/} Por los distintos tamaños de los grupos indigentes, pobres y no pobres, no son válidas las comparaciones directas entre países de las cifras de este cuadro.

DESCOMPOSICION DE LOS FRUTOS DEL CRECIMIENTO ECONOMICO
Y PARTICIPACIONES EN EL INGRESO DISPONIBLE TOTAL DE LOS DISTINTOS GRUPOS ^{a/}
(Porcentajes)

País	Período	Descomposición de los frutos del crecimiento						b/ EE 20% Ŷ (%)	Participación en el ingreso período inicial (PI) y Período final (PF)								
		EMPN Ŷ	EEP Ŷ	EEN Ŷ	EP Ŷ	ENP Ŷ	EE Ŷ		PP PI	PN PI	nn PI	nn PF	20% PI	20% PF			
Brasil	1961-1971	3.4	1.1	1.0	94.5	4.5	95.5	81.0	33.1	15.2	12.2	4.1	3.6	80.7	84.2	55.6	61.7
Colombia	1964-1974	24.7	16.2	10.9	48.2	40.9	59.1	35.0	34.8	7.9	12.2	8.9	13.6	83.2	74.2	69.1	60.3
Costa Rica	1961-1971	3.4	7.9	14.8	73.9	11.3	88.7	37.7	39.9	5.7	5.0	12.4	15.3	81.9	79.7	59.4	53.2
Chile	1940-1954	5.2	1.5	1.0	92.3	6.7	93.3	52.0	40.2	9.5	8.3	4.8	4.2	85.7	87.5	68.0	63.3
	1954-1968	-	-	-	-	-	-	-	1.3	1.0	3.9	7.4	15.5	91.6	80.6	63.3	49.4
México	1950-1963	4.7	2.4	2.4	91.1	6.5	93.5	67.6	41.9	13.5	10.7	8.3	7.3	78.1	81.9	58.4	60.9
	1963-1968	4.7	0.7	2.4	92.2	5.4	94.6	48.2	29.6	7.0	6.5	3.6	3.4	89.4	90.1	60.9	58.2
Perú	1961-1971	4.3	1.4	1.0	93.3	5.7	94.3	69.4	21.0	10.4	9.4	2.6	2.6	87.0	88.0	69.6	69.5
Conjunto 6 países ^{c/}	1960-1970	5.9	2.3	2.6	89.2	8.2	91.8	59.9	35.5	10.2	9.3	5.0	5.6	84.9	85.1	59.9	59.8

a/ Por los distintos tamaños de los grupos de indigentes, pobres y no pobres, las comparaciones directas entre países de las cifras de este cuadro no son válidas.

b/ Porcentaje de los frutos del crecimiento obtenido por el 20 por ciento más rico.

c/ Se obtiene como promedio ponderado en las observaciones para 1960 y 1970, corresponden a las observaciones de cada país más cercanas a esos dos años respectivamente.

ciento en 1970. El grupo que abandonó su condición de pobreza la incrementó desde un 5 por ciento en 1960 a un 5.6 por ciento en 1970. Finalmente, el grupo que ya no era pobre en 1960, también la incrementó desde un 84.9 por ciento en 1960 a un 85.1 por ciento en 1970, en tanto que la participación del 20 por ciento más rico permaneció constante.

En síntesis, si bien en términos absolutos, todos los grupos se beneficiaron del crecimiento económico ocurrido en el período 1950-1970, en términos relativos, el grupo de pobres resultó perjudicado.

El Cuadro 6 presenta la evolución de las brechas de pobreza durante el período. Para el conjunto de países analizados la brecha de pobreza per cápita se redujo de alrededor de 82 dólares en 1960 a cerca de 74 dólares en 1970.^{1/} La brecha de pobreza absoluta, que corresponde al total de ingresos que habría que transferir a los pobres para que éstos abandonen su condición de pobreza, se redujo de 5 992 millones de dólares en 1960 a 5 457 millones de dólares en 1970,^{2/} lo que significa que como porcentaje del PIB, esta brecha se redujo de alrededor de un 8.2 por ciento en 1960 a poco más del 4 por ciento en 1970. Finalmente, la brecha de pobreza expresada como porcentaje del gasto público, se redujo de un 69.7 por ciento en 1960 a un 23.9 por ciento en 1970.

La reducción de la brecha de pobreza expresada como porcentaje del PIB, se explica en un 16.5 por ciento por la reducción de la severidad de la pobreza, en un 35.5 por ciento por la reducción de la extensión de la pobreza, y en un 48 por ciento por el incremento del producto interno bruto per cápita.

Estas cifras indican con claridad que entre 1960 y 1970, desde el punto de vista de recursos económicos, se hizo mucho más factible cumplir con el propósito de superar la pobreza. Esto se debe a que el problema de la pobreza está cada vez más condicionado por la falta de equidad en

^{1/} Esta brecha es igual a la diferencia entre la línea de pobreza y el ingreso per cápita de los pobres. Dado el distinto tamaño del grupo de pobres en 1960 y 1970, el cambio experimentado por esta brecha no corresponde al cambio experimentado por el ingreso per cápita de los que eran y siguieron siendo pobres.

^{2/} Dólares de 1970 usando tipo de cambio de paridad.

Cuadro 6

BRECHAS DE POBREZA

(Anuales en dólares de 1970^{a/})

PAIS	AÑO	BPP	BPT b/	BPRY	BPRY20%	BPRPIB	BPRG
		Brecha pobreza per cápita	Brecha pobreza absoluta	Brecha pobreza relativa ing. disp. (%)	Brecha pobreza rela. ing. 20% más rico (%)	Brecha pobreza relativa al PIB (%)	Brecha pobreza relativa gasto públ. (%)
BRASIL	1960	70.2	2 589.4	12.7	22.8	9.3	47.6
	1970	72.0	3 040.8	8.4	13.6	6.1	24.8
COLOMBIA	1964	153.6	1 804.2	26.0	37.6	20.2	175.3
	1974	105.2	1 063.4	8.8	14.6	6.8	46.5
COSTA RICA	1961	60.1	39.9	7.4	12.4	5.6	38.7
	1971	60.1	21.6	2.4	3.9	1.6	8.3
CHILE	1940	124.8	356.9	16.1	23.4	11.5 ^{c/}	60.1
	1954	126.5	380.5	9.5	15.0	7.7 ^{c/}	38.8
	1968	75.7	105.8	1.9	3.8	1.3 ^{c/}	4.5
MEXICO	1950	44.4	664.0	8.6	14.7	6.4	135.7
	1963	44.0	668.0	4.2	6.9	3.3	46.0
	1968	37.4	466.0	2.0	3.4	1.6	20.8
PERU	1961	102.4	619.0	16.0	22.9	12.6 ^{c/}	79.0
	1971	105.2	759.2	12.2	17.5	9.3 ^{c/}	153.0
CONJUNTO	d/						
6 PAISES	1960	81.9	5 992.0	10.8	17.7	8.2	69.7
	1970	73.8	5 457.0	5.8	9.5	4.3	23.9

a/ Tipo de cambio de paridad.

b/ En millones de US\$ de 1970.

c/ Esta cifra es relativa al PNB.

d/ Promedio ponderado en que las observaciones para 1960 y 1970 son las observaciones de cada país más cercana a esos años, excepto en el caso de Chile en que las observaciones para 1960 se generaron por interpolación lineal.

la distribución del ingreso que por la insuficiencia de los recursos. Sin embargo, esto no debe inducir a error respecto a las dificultades de otra naturaleza que esta tarea involucra. Es indudable que la erradicación de la pobreza no puede analizarse como un objetivo aislado, sino que debe insertarse en el contexto de una estrategia de desarrollo, en que la erradicación de la pobreza sea la meta más importante, pero no por ello la única. El logro de un crecimiento estable y sostenido, la satisfacción de las necesidades de los grupos medios, la reducción de las desigualdades excesivas, la mantención de ciertos equilibrios internos y externos, la reducción de la dependencia, etc., pueden también constituir objetivos de esa estrategia.

En el diseño de esta estrategia es importante reconocer que no existe ninguna fuerza dentro del mecanismo del mercado que automáticamente reoriente los recursos o los frutos del crecimiento económico hacia la satisfacción de las necesidades de los grupos más pobres. Por lo tanto, sólo un factor externo al mecanismo del mercado, actuando a través o al margen de éste, puede reorientar los recursos y los frutos del crecimiento hacia los grupos más pobres. Por ende, y dada la magnitud y complejidad de la tarea, deberá corresponder necesariamente al Estado un papel protagónico y sistemático en ella. El rol del Estado en esta tarea puede separarse en dos grandes componentes de naturaleza esencialmente complementaria.

Por una parte, está la labor distributiva que deberá emprender el Estado, y que consiste en alterar la estructura y funcionamiento del sistema económico de forma tal que permita una distribución más equitativa del ingreso, incrementando en forma permanente la capacidad de generación de ingresos de los grupos más pobres. En esta categoría se destacan entre otras aquellas acciones tendientes a aumentar la tasa de ahorro y la eficiencia en el uso de los recursos de inversión, a adecuar la estructura productiva a la dotación de recursos existentes, a perfeccionar el funcionamiento del mercado de factores y de bienes, a mejorar la calidad del recurso humano y a proveer de activos físicos a los grupos pobres.

/Por otra

Por otra parte, está la labor redistributiva que deberá emprender el Estado, y que consiste básicamente en reasignar los ingresos ya generados en el proceso productivo mediante la transferencia de ingresos o consumos desde los grupos de altos ingresos hacia los grupos de bajos ingresos. Es indudable que muchas de estas transferencias pueden tener simultáneamente un componente distributivo.

Entre los muchos obstáculos de orden económico y social que la tarea de erradicación de la pobreza deberá enfrentar, es de fundamental importancia analizar las posibilidades y limitaciones del Estado para cumplir con ella. Este análisis puede centrarse en dos aspectos. Por una parte, analizar la existencia o carencia de una efectiva voluntad y capacidad política por parte de los Gobiernos para emprender la tarea de erradicación de la pobreza; y por otra, analizar la capacidad financiera, técnica y administrativa de éstos para cumplirla en forma eficiente y satisfactoria.

La carencia o insuficiencia de una verdadera voluntad y capacidad política por parte de los Gobiernos ha sido, y probablemente seguirá siendo, uno de los principales obstáculos en la tarea de erradicar la pobreza. En este sentido, la naturaleza factible de la tarea que se desprende del análisis cuantitativo no debe inducir a error con respecto a las dificultades que ésta enfrentará. Entre las causas que explican esta falta de voluntad cabría mencionar el escaso o nulo grado de organización de los grupos que deberían beneficiarse, lo que, unido al alto grado de organización de los grupos que deberían ceder parte de su participación en el ingreso, da origen a muy disímiles grados de presión sobre los Gobiernos para que éstos emprendan o no la tarea de erradicar la pobreza.

Con respecto a la capacidad para cumplir satisfactoriamente la tarea, ésta depende de muchos factores. El tamaño del Estado, no necesariamente en términos de propiedad de factores o niveles de intervención, pero sí en términos de capacidad de movilizar recursos, constituye un condicionante fundamental. Otros condicionantes de la capacidad están

/relacionados con

relacionados con la estructura administrativa del Gobierno y los canales con que él cuente para llegar en forma efectiva y selectiva a los grupos más pobres, y con el conocimiento que exista respecto a las principales características de las personas y hogares pobres. Estos condicionantes, entre otros, han contribuido en gran medida a que una buena parte de las políticas implementadas en la región con un propósito de alivio de la pobreza, no hayan logrado llegar con efectividad y selectividad a los grupos que presumiblemente intentaban beneficiar, filtrándose gran parte de sus beneficios hacia los grupos medios y altos.

/REFERENCIAS

REFERENCIAS

- Adelman, I. y
Morris, C. (1973) Economic Growth and Social Equity
in Developing Countries, Stanford
University Press, 1973.
- Ahluwalia, M. (1974) "Income Inequality: Some Dimensions
of the Problem", en Redistribution
with Growth, Banco Mundial, IDS,
University of Sussex, Oxford Uni-
versity Press, 1974.
- Ahluwalia, M. (1976) "Inequality, Poverty and Development",
en Journal of Development Economics,
Diciembre, 1976.
- Ahluwalia, M.
Duloy, J. (1976) "Comments" (On Adelman, Morris and
Robinson), Banco Mundial, 1976.
- Ahluwalia, M. y
Duloy, J. (1977) "Poverty Alleviation and Growth
Pessimism: A Reexamination of Cross
Country Evidence", trabajo presen-
tado a la Conferencia de Bellagio,
Banco Mundial, 1977.
- Altimir, O. (1978) "Dimensión de la pobreza en América
Latina", Proyecto BIRF-CEPAL, 1978.
- Anand, S. (1974) "The Size Distribution of Income in
Malaysia", Banco Mundial, 1974.
- Bacha, E. (1976) "On some Contributions to the Bra-
zilian Income Distribution Debate",
Harvard Institute for International
Development, Discussion Paper, Nº 11,
1976.
- Bacha, E. y
Taylor, L. (1977) "Brazilian Income Distribution in the
1960's: Facts, Model Results and the
Controversy", Trabajo presentado a
la Conferencia de Bellagio, Banco
Mundial, 1977.
- Berry, A. y
Urrutia, M. (1976) Income Distribution in Colombia,
Yale University Press, 1976.

/Bowley, A.L.

- Bowley, A.L. (1923) The Nature and Purpose of the Measurement of Economic Phenomena, London, MacMillan.
- Chenery, H. (1974) Introducción al libro Redistribution with Growth, op. cit.
- Dandekar, V. y Rath, N. (1971) "Poverty in India", Economic and Political Weekly, enero 2 y 9, 1971.
- Fields, G. (1977) "Who benefits from Economic Development? A Reexamination of Brazilian Growth in the 1960's", American Economic Review, Septiembre, 1977.
- Fishlow, A. (1972) "Brazilian Size Distribution of Income", American Economic Review, Mayo, 1972.
- Fishlow, A. (1973) "Some Reflections on Past 1964 Brazilian Economic Policy", en Authoritarian Brazil, Editor A. Stephan, New Haven, 1973.
- Fishlow, A. (1977) "Brazilian Income Distribution: Does Trickle Down Really Work?", trabajo presentado en la Conferencia de Bellagio, Banco Mundial, 1977.
- Griffin, K. (1977) "Increasing Poverty and Changing Ideas about Development Strategies", trabajo presentado en la Conferencia de la Universidad de Los Andes, Bogotá, CEDE, 1977.
- Griffin, K. y Khan, A. (1977) "Poverty in the Third World: Ugly Facts and Fancy Models", trabajo presentado a la Conferencia de Bellagio, Banco Mundial, 1977.
- Jadue, R. (1960) "Distribución probable del ingreso de las personas", Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Chile, 1960.

- Kumar, D. (1974) "Changes in Income Distribution and Poverty in India: A Review of the Literature", World Development, Enero, 1974.
- Lal, D. (1976) "Distribution and Development: A Review Article", World Development, Septiembre, 1976.
- Langoni, C. (1973) Distribuição de Rendas e Desenvolvimento Economico do Brasil, Editora Expressao e Cultura, 1973.
- Langoni, C. (1973) "Review of Income Distribution Data: Brazil", Research Program in Economic Development, Princeton University, 1975.
- Little, I. (1976) "Book Review", Journal of Development Economics, Junio, 1976.
- McNamara, R. (1975) Prefacio al libro The Assault on World Poverty, Banco Mundial, The John Hopkins University Press, 1975.
- Morawetz, D. (1977) Twenty Five Years of Economic Development 1950 to 1975, Banco Mundial, 1977.
- Navarrete, I. (1970) "La distribución del ingreso en México: tendencias y perspectivas", en Perfil de México en 1980, Siglo XXI.
- Papanek, G. (1975) "Growth, Income Distribution and Policies in Less Developed Countries", en Economic Growth in Developing Countries, Editor Yohanan Ramati, Nueva York, Praeger, 1975.
- Pinto, A. (1977) "Estilos de desarrollo: conceptos, opciones, viabilidad", exposición en el encuentro nacional de centro de post-grado en economía, Brasil, 1977.
- Piñera, S. (1978a) "Como medir el progreso de los países", Documento de trabajo del proyecto de Pobreza Crítica (PPC/CDE/O3.1), mimeo, 1978.

/Piñera, S.

- Piñera, S. (1978b) "Definición, medición y análisis de la pobreza en países latinoamericanos: aspectos conceptuales y metodológicos", Documento de trabajo del Proyecto de Pobreza Crítica, (PPC/CDE/01.1) mimeo, 1978.
- Selowsky, M. (1977) "The Distribution of Public Services Across Income Groups: a Case Study of Colombia", Development Research Center, World Bank, 1977.
- Srinivasan, T. y Bardhan, P. (1974) Poverty and Income Distribution in India, Statistical Publishing Society, (Editores), 1974.
- Szal, R. (1975) "A Methodology for the Evaluation and Adjustment of Income Distribution Data", Research Program in Economic Development, Discussion paper Nº 54, Princeton University, October 1975.
- Urrutia, M. (1975) "Review of Income Distribution Data: Colombia, Mexico and Venezuela", Research Program in Economic Development, Woodrow Wilson School, Princeton University, 1975.
- Webb, R. (1972) "The Distribution of Income in Peru", Discussion paper Nº 26, Princeton University, 1972.

