

Repensar la pobreza

Propuestas de Banerjee y Duflo contra la desigualdad global

JOSÉ MANUEL GRAU NAVARRO

La tendencia a reducir a los pobres a un conjunto de clichés impide comprender sus problemas reales. Las políticas gubernamentales destinadas a ayudarles muchas veces fracasan porque descansan en suposiciones falsas sobre sus circunstancias y su conducta. Estos son los presupuestos que combaten Abhijit V. Banerjee y Esther Duflo en *Repensar la pobreza* (Taurus, Madrid, 2016).



Una madre con sus hijos en una calle de Delhi (India) en diciembre de 2009, en un momento en que se estimaba que más del 37% de la población era pobre.

Foto: © joeborg (Shutterstock).

La *economía de la pobreza* se confunde a menudo con una *economía pobre*, de manera que el campo de la política para erradicarla «está repleto de los desechos de milagros instantáneos que acabaron siendo poco milagrosos». Para evitar el hablar de oídas y repetir el fracaso de otros, Banerjee y Duflo han pasado meses enteros en «los patios traseros» y pueblos donde viven los pobres, formulando preguntas y buscando datos.

El relato se centra en el modo de vida de los más necesitados. El umbral medio de pobreza en los cincuenta países donde vive la mayoría de los pobres se sitúa en el equivalente a unos 36 centavos de dólar por persona y día. En la India esa cantidad permitiría comprar quince plátanos pequeños o bien un kilo y medio de arroz de baja calidad.

Según Banerjee y Duflo, economistas del Instituto de Tecnología de Massachussets (MIT), lo que llama la atención es que esas personas «son como nosotros en casi todo». Tenemos «los mismos deseos y debilidades; los pobres no son menos racionales que nadie». Pero para los pobres, sacar el máximo provecho de su capacidad y asegurar el futuro de su familia «exige muchas más habilidades, voluntad y compromiso». Las pequeñas barreras en las que nosotros casi ni pensamos porque ya se nos dan resueltas «se cierran sobre sus vidas» a veces como muros insalvables.

El libro consta de dos partes con diez capítulos en total. En la primera, titulada «Vidas privadas», se abunda en los aspectos básicos de la vida familiar de los pobres: qué compran, cómo tratan la escolarización de sus hijos, su propia salud o la de sus hijos o padres, cuántos hijos deciden tener. En la segunda, «Instituciones», a partir del capítulo sexto, prima cómo funcionan para los pobres los mercados y las instituciones: ¿pueden pedir préstamos, ahorrar y asegurarse frente a los riesgos que afrontan? ¿Qué hacen los gobiernos y cuándo les fallan?

Hay muchas cuestiones, muchas respuestas y sobre todo Banerjee y Duflo muestran una resolución inconmovible: «Tenemos que seguir intentándolo incluso cuando el reto parece abrumador», porque «el éxito no siempre está tan lejos como parece.» Veamos a continuación las enseñanzas de cada capítulo.

1. Piénsalo bien, pero piénsalo otra vez

Es fácil abatirse ante la magnitud del problema. Por eso los autores invitan a dejar de lado «la sensación de que la lucha contra la pobreza es demasiado abrumadora y a empezar

a pensar en ella como un conjunto de problemas específicos que, una vez identificados y comprendidos, pueden ser resueltos de uno en uno» (p. 19).

Es posible conseguir un avance muy significativo en la lucha contra el mayor problema del mundo «mediante la acumulación de una serie de pequeños pasos, cada uno de ellos bien pensado, probado cuidadosamente y realizado con criterio» (p. 33). «La mejor opción para que algún día se acabe con la pobreza se encontrará en el *corpus* de conocimiento que va creciendo con cada respuesta específica y en el saber que acompaña a esas respuestas» (p. 34).

El fracaso de las políticas, la causa de que la ayuda no tenga el efecto que debería tener radica a menudo en «las llamadas “tres íes”: ideología, ignorancia e inercia, por parte de expertos, de trabajadores del ámbito de la ayuda o de dirigentes y gestores locales» (p. 35).

2. ¿Mil millones de personas hambrientas?

En el segundo capítulo, Banerjee y Duflo ponen el acento no tanto en la cantidad como en la calidad de los alimentos. Nuestro mundo es hoy «demasiado rico para que la



El campo de la política contra la pobreza está repleto de los desechos de milagros instantáneos que acabaron siendo poco milagrosos

comida tenga un papel protagonista en la explicación de la persistencia de la pobreza» (p. 49). Sin embargo, hay también «demasiados ejemplos en los que la política alimentaria sigue obsesionada con la idea de que todo lo que necesitan los pobres es cereal barato» (p. 64).

3. ¿Soluciones al alcance de la mano para una mejora de la salud mundial?

Este capítulo aporta ideas para salir de la «trampa de la salud»: se está enfermo porque se es pobre y se es pobre porque se está enfermo.

De los nueve millones de niños que mueren anualmente sin haber cumplido los cinco años, «la gran mayoría son niños pobres del sureste de Asia y del África subsahariana y aproximadamente uno de cada cinco muere de diarrea» (p. 65), cuando una solución de rehidratación (agua, sal y azúcar), que es prácticamente gratuita, sería «una forma de prevención asombrosamente efectiva» (p. 66).

La erradicación de la malaria conseguiría reducir la pobreza a largo plazo, y también es relativamente fácil: «Un mosquitero tratado con insecticida permanente cuesta, como mucho, 14 dólares PPC (paridad de poder de compra) en Kenia» (p. 69). El cloro, muy barato, «reduce la diarrea infantil en hasta un 48 por ciento» (p. 74). «Solo el 10 por ciento de la población utiliza la lejía para tratar el agua» (p. 74).

Pero «el 13 por ciento de la población mundial no podía acceder a fuentes de agua de cierta calidad (en el año 2008)» y «el 42 por ciento de la población mundial vive en una casa sin baño» (p. 70). La opinión general es que ac-

tualmente la provisión de agua corriente y de servicios higiénicos, a un coste de 20 dólares mensuales por hogar, todavía resulta demasiado cara para los presupuestos de la mayoría de los países en desarrollo. Sin embargo, «la experiencia de Gram Vikas, una ONG que trabaja en Orissa, en la India, demuestra que las cosas se pueden hacer a un coste mucho menor» (p. 71).

¿Por qué algunas veces los pobres renuncian a métodos económicos y efectivos —a la forma fácil y barata de mejorar decisivamente la salud— mientras se gastan mucho dinero (relativamente hablando) en cosas que no funcionan y que pueden llegar a ser perjudiciales? Respuestas: el alto absentismo de los trabajadores de la salud, la falta de «fe» en la medicina, la poca formación, los prejuicios y el factor psicológico del placer momentáneo en lugar de un vencimiento personal que asegure el beneficio futuro (pp. 81-93).

4. Los mejores de la clase

En el terreno de la educación cabe aportar un primer dato sorprendente: «Las tasas de escolarización superan ahora el 80 por ciento, incluso entre la población extremadamente pobre..., en más de la mitad de los países para los que disponemos de datos» (p. 104).

Hemos de dejar de lado la sensación de que la lucha contra la pobreza es demasiado abrumadora y empezar a pensar en ella como un conjunto de problemas específicos. Una vez identificados y comprendidos, pueden ser resueltos de uno en uno

Pero «conseguir que los niños vayan a la escuela... no es muy útil si, una vez allí, aprenden poco o nada» (p. 104). La calidad de la enseñanza es baja «porque los padres no se preocupan lo suficiente, y no lo hacen porque saben que los beneficios reales de estudiar... son reducidos» (p. 107). Por otra parte, «los profesores aún trabajan [como en la época colonial] con la premisa de que su función es preparar a los mejores alumnos para unos exámenes difíciles que abrirán las puertas» (p. 123). El primer paso para conseguir un sistema educativo que dé una oportunidad a cada niño «puede ser reconocer que las escuelas deben servir a los estudiantes que tienen, antes que a aquellos que quizá les gustaría tener» (p. 137).

Asegurarse de que todos los niños aprenden bien las cosas básicas en la escuela «no solamente es posible, sino también relativamente fácil, siempre y cuando la actividad se dirija a ese aprendizaje y no haya otras distracciones» (p. 132).

5. La gran familia de Pak Sudarno

¿Combate el control demográfico la pobreza? ¿A menos población más tierra y por lo tanto mayor riqueza?

La planificación familiar en la India comenzó a mediados de los años sesenta. A quienes estuvieran dispuestos a ser esterilizados se les ofrecía incentivos importantes, tales como el salario de un mes o la prioridad en el acceso a la vivienda. A finales de 1976, «el 21 por ciento de las parejas indias estaban esterilizadas» (p. 141)... y la sociedad, muy descontenta. «El disgusto quedó refle-

jado de forma memorable en el eslogan *Indira hatao, indiri bachao* (“Deshazte de Indira y salva tu pene”). Según la opinión general, la derrota de Indira Gandhi en las elecciones de 1977 se debió en gran parte al odio popular que generaba este programa. El nuevo gobierno cambió la política inmediatamente» (p. 141).

La sospecha generalizada ante las campañas del gobierno «es uno de los vestigios más duraderos de esa época... Todavía se puede oír a personas de los suburbios y de los pueblos que rechazan la vacuna oral contra la poliomielitis porque creen que es una forma secreta de esterilizar a los niños» (p. 141).

Aun así, «la mayoría de los países en desarrollo tienen algún tipo de política demográfica» (p. 141). Y sin embargo: «No hay evidencia alguna de que los niños nacidos en familias más pequeñas tengan un nivel de estudios superior» (p. 145). «La disyuntiva entre calidad y cantidad parece no tener lugar» (p. 147). En Kenia las niñas saben perfectamente que las relaciones sexuales sin protección acaban en embarazo. «Pero si piensan que el posible padre se sentirá obligado a hacerse cargo de ellas una vez que den a luz a su hijo, quedarse embarazadas puede que no sea tan malo después de todo» (p. 154). Finalmente, para muchos padres, los hijos son su futuro económico: una política de seguros, un producto de ahorro (p. 158).

El mundo en el que vivimos hoy en día es, en su mayor parte, demasiado rico para que la comida tenga un papel protagonista en la explicación de la persistencia de la pobreza

6. Gestores espontáneos de fondos de alto riesgo

Para las personas pobres, el riesgo no proviene solo de la falta de ingresos, comida y salud. También está la violencia política, la delincuencia y la corrupción. Un pequeño tropiezo los daña más. «Reducir el consumo es más doloroso para alguien que ya consume muy poco» (p. 179).

Un hecho llamativo de los pobres es el gran número de ocupaciones a las que se dedican los miembros de una misma familia: es como si «crearan una cartera diversificada, como un gestor de fondos de alto riesgo» (p. 183). Otra forma de cómo gestionan el riesgo «consiste en que los vecinos se ayuden unos a otros. La mayoría de la gente vive en pueblos o en comunidades y tienen acceso a una red extensa de personas que los conocen bien» (p. 186).

Pero ayudar a otros a pagar, por ejemplo, los gastos hospitalarios, exige ir más allá del acto básico de compartir un trozo de pan. Se necesitaría crear fondos y pólizas de seguro. Algunas organizaciones internacionales (como el Banco Mundial) y grandes fundaciones (como la Fundación Gates) han invertido cientos de millones de dólares para fomentar el desarrollo de los seguros para los pobres, pero aún no se ha conseguido mucho: «Las personas pobres tienen niveles de riesgo claramente inaceptables» (p. 198).

7. Los hombres de Kabul y los eunucos de la India: la intrincada economía de los préstamos a los pobres

En Chennai (India), cuando el típico vendedor de fruta devuelve al mayorista por la noche las 1.000 rupias (51 dólares PPC) que costaban las verduras que se llevó por la ma-

ñana, le paga un promedio de 1.046,9 rupias. «Esto equivale a un tipo de interés del 4,69 por ciento al día» (p. 201).

Los bancos no quieren saber nada de prestar a los pobres porque no pueden controlar que se les devuelva el dinero. «Los bancos respetables no están en condiciones de competir con los *kabulíes* (afganos “cobradores del frac”). Para los bancos no es fácil amenazar a la gente con romperles una pierna. Y los juzgados tampoco son una solución efectiva» (p. 210).

Por tanto, la innovación de los microcréditos «no fue solo conceder préstamos a los pobres a tipos de interés más razonables. Lo innovador fue averiguar cómo hacerlo» (p. 211). Al igual que quienes tradicionalmente han prestado dinero, las instituciones microfinancieras (IMF) dependen de su capacidad para vigilar estrechamente a los clientes, pero en parte lo hacen involucrando a otros deudores que los conocen, como pueden ser sus propias mujeres, o sus amigos, o hijos. Al contrario que los prestamistas, «su política oficial es no utilizar nunca amenazas físicas» (p. 212). Así es como la mayoría de las IMF del sur de Asia se las arreglan «para ganar dinero prestando a los pobres a tipos de interés cercanos al 25 por ciento anual, mientras los prestamistas locales suelen exigir entre el doble y el cuádruple de esa cantidad» (p. 213).

Debido a la diarrea fallece la gran mayoría de niños que mueren en el África subsahariana, cuando una solución de rehidratación, que es prácticamente gratuita, sería una forma de prevención asombrosamente efectiva

Problemas: «Los microcréditos pueden ser la nueva forma de usura» (p. 215). «No encontramos pruebas de que las mujeres se sintieran con más poder, al menos en lo que se refiere a cuestiones que puedan medirse. Por ejemplo, no estaban ejerciendo más control sobre cómo se gastaba el dinero del hogar» (p. 217). «La necesidad de centrarse en la disciplina de devoluciones implica que la microfinanza no es la mejor vía, o la vía más natural, para financiar a empresarios que quieren ir más allá de la microempresa... Casi no hay préstamos superiores a las 15.000 rupias (686 dólares PPC)» (p. 225).

Estamos lejos de alcanzar algo como «microfinanzas para las empresas pequeñas y medianas; todavía no ha habido nadie que diseñe cómo se podrá hacer a gran escala y de forma rentable. Los cambios que experimenta el contexto económico, como la mejora del funcionamiento de los sistemas judiciales, pueden marcar la diferencia» (p. 228).

8. Ahorrar ladrillo a ladrillo

Si los pobres todavía ahorran ladrillo a ladrillo [para ir construyéndose una habitación o una casa por fases] debe ser porque no tienen otra forma mejor de hacerlo. Está pendiente «la revolución del micro-ahorro» (p. 232).

«¿Pero cómo pueden ahorrar los pobres si no tienen dinero?» (p. 232). Es cuestión de escala. Las personas pobres que creen que tendrán oportunidades de llevar a cabo sus aspiraciones futuras «tendrán buenas razones para reducir su consumo «frívolo» [beber menos té, por ejemplo] e invertir en ese futuro» (p. 252).

Prueba de ello es el esfuerzo internacional significativo, liderado especialmente por la Fundación Bill y Melinda Gates, para aumentar el acceso de los pobres a cuentas de ahorro.

Todavía se puede oír a personas que rechazan la vacuna oral contra la poliomielitis porque creen que es una forma secreta de esterilizar a los niños

9. Emprendedores a regañadientes

Toda IMF que se precie tiene una página en internet con numerosas historias de clientes de microfinanzas que aprovecharon una oportunidad excepcional para hacerse ricos. Los relatos de éxito empresarial entre los pobres son abundantes y los emprendedores no escasean (p. 262).

«Sin embargo, en este panorama soleado aparecen dos sombras preocupantes. Primera, si bien es cierto que muchas personas pobres tienen sus propios negocios, también lo es que estos son *muy pequeños*. Y segunda, estos pequeños negocios producen muy poco dinero... Es evidente que si estas personas tuviesen empresas grandes y prósperas no seguirían siendo pobres» (p. 266).

Que los negocios de los pobres sean, en general, poco o nada rentables (rentabilidad marginal alta pero rentabilidad total baja) explicaría por qué darles un préstamo para crear un negocio nuevo no implica una mejora drástica de su bienestar (p. 267).

Esta es la paradoja de los pobres y sus empresas. Tienen energía y dinamismo y consiguen sacar partido de muy poca cosa. «Pero la mayor parte de esa energía se dedica a negocios demasiado pequeños y que no se diferencian en

nada de los que hay a su alrededor. Esto hace que sus dueños no tengan la posibilidad de ganar el dinero suficiente para vivir razonablemente bien» (p. 272).

Los pobres ahorran menos que la clase media al darse cuenta de que sus ahorros no serán suficientes para alcanzar el objetivo de consumo que desearían. «También cabe la posibilidad de que inviertan menos en sus negocios — no solo dinero, sino también energía intelectual o emocional— al entender que no va a dar resultado» (p. 278).

«En todos los sitios donde hemos preguntado, el sueño más común de los pobres es que sus hijos trabajen para la administración pública» (p. 282).

10. Políticas, política

La pobreza genera corrupción y la corrupción genera pobreza. «¿Podemos confiar en que la educación mejore en Uganda mientras no se consiga resolver el problema más grave de la corrupción?» (p. 293), el que, pongamos por caso, un dólar de ayuda a un colegio llegue a ese colegio y no se lo quede por el camino un funcionario.

Resulta más fácil apoderarse de un país que conseguir que funcione bien (p. 298). Pero las mejoras pequeñas cuentan: «Tal vez sea suficiente con que haya unas pocas personas dentro del sistema que crean en la lucha contra la corrupción» (p. 304).

El economista William Easterly no cree que los «expertos» occidentales deban juzgar si las instituciones políticas de otro lugar son buenas o malas. Sachs sostiene que podemos atacar la pobreza con éxito, quizá de una forma limitada, incluso en contextos institucionales malos, si nos

concentramos en programas concretos y mensurables. «Estamos de acuerdo con los dos: el énfasis en las grandes instituciones, como condición necesaria y suficiente para que ocurra cualquier cosa buena, está fuera de lugar» (p. 326).

No hay varita mágica para erradicar la pobreza, ninguna medicina para todo. Pero este libro muestra, en opinión de sus autores, unas cuantas lecciones útiles que hay que tener en cuenta para diseñar los programas adecuados.

En conclusión: «Puede que no tengamos mucho que decir sobre políticas macroeconómicas o sobre reformas institucionales», pero no hay que confundirse por la aparente modestia de la empresa: «Los cambios pequeños pueden tener efectos grandes» (p. 333). ■

José Manuel Grau Navarro es coordinador editorial de Nueva Revista. Doctor en Periodismo y Licenciado en Ciencias Físicas, ha sido corresponsal y periodista de ABC y director de Comunicación del Ministerio de Educación.

Más sobre **Justicia Social** en www.nuevarevista.net

- Poder y dinero. La justicia social según Bergoglio* (Michele Zanzucchi).
- A favor y en contra* (el Estado de Bienestar) (Debbie Newman y Ben Woolgar).
- Libertad económica, capitalismo y ética cristiana* (Martin Rhonheimer).
- Somos seres imperfectos en un mundo imperfecto, hacen falta instituciones* (Martin Schlag).
- Pobreza y desigualdad social en el mundo* (Manuel de la Rocha).