

¿Garantiza el crecimiento económico la prosperidad?

Alfonso Novales Cinca

Lección inaugural del curso académico 2015-2016

Real Centro Universitario Escorial-María Cristina

El Escorial

Señor Rector de los estudios Superiores del Escorial, Director del Real Centro Universitario Escorial-María Cristina, Señor Vicerrector de la Universidad Complutense, Señora alcaldesa de San Lorenzo de El Escorial, Alcalde de la Villa del Escorial, Señor Comandante de la Guardia Civil /Director de la Academia de la Guardia Civil, profesores, alumnos, familias,

No puedo sino comenzar expresando mi sincero agradecimiento por el honor que me habéis hecho de pedirme que dirija estas palabras a la comunidad académica de vuestro Real Centro Universitario a la que tanto respeto y admiro. Asumiendo la responsabilidad que ello conlleva, quiero proponer unas reflexiones sobre los canales de actuación de un gobierno en su intento de lograr la prosperidad de los ciudadanos.

La política económica se diseña y evalúa en términos de la renta. Los gobiernos describen su política en términos del ritmo esperado de crecimiento de la renta per capita, y su comportamiento observado a posteriori es la vara con la que se mide la calidad de la gestión económica de un gobierno. Esto es lo que hacen las principales instituciones económicas mundiales, como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial, y también los gobiernos y bancos centrales de cada país. Se diseñan objetivos sobre otras variables, como el crecimiento del empleo o la inflación, pero todos ellos gravitan alrededor del objetivo de crecimiento de la renta per cápita.

Cuando las economías desarrolladas comienzan a salir de la crisis, evaluar la salud de la economía de un país y su potencial de progreso es especialmente importante. Hay buenas noticias sobre nuestra economía: está creciendo y lo hace más que los países de nuestro entorno lo cual es, sin duda, positivo. Pero ¿trae necesariamente consigo el crecimiento económico una mayor prosperidad? La pregunta es relevante, porque entendemos que el papel de los gobiernos es procurar la felicidad de los ciudadanos, como se dice explícitamente en los textos constitucionales de muchos países. Por consiguiente, concentrarse en el crecimiento de la renta tiene justificación únicamente si ello comporta mayor prosperidad y bienestar. La manera de conseguirlo solo puede ser mejorando las oportunidades de todos los ciudadanos, pero especialmente de los más desfavorecidos, reduciendo el riesgo de exclusión social e integrando a todos los colectivos en una senda de progreso.

Por eso es natural que la primera proposición que convenga analizar sea en qué medida el crecimiento económico reduce la pobreza. Pero si queremos evitar una confusión que frecuentemente se percibe en el debate público, debemos distinguir entre pobreza absoluta y pobreza relativa. La pobreza absoluta es la situación de aquellas personas que disponen de una renta inferior al umbral escogido a tal efecto por el Banco Mundial, que es de 1,25 dólares EEUU por día. Sin duda, se trata de un nivel casi de supervivencia, incluso teniendo en cuenta que su conversión a la moneda local de los países menos

desarrollados es bastante más razonable, y del reducido precio de los alimentos básicos en dichos países.

Numerosos trabajos de investigación han examinado un amplio número de países a través de distintos periodos de tiempo, para evaluar si existe suficiente evidencia acerca de que los periodos de mayor crecimiento económico vienen seguidos de un descenso en el nivel de pobreza. El consenso que surge de ellos es que, efectivamente, el crecimiento económico es posiblemente la mejor manera de reducir la pobreza, si bien no es la única arma en la lucha contra la pobreza, ni es siempre eficaz. Precisamente en la actualidad, el número de pobres que existen en el mundo se está reduciendo muy notablemente. Tanto es así, que uno de los Objetivos del Milenio trazados por las naciones Unidas, que contemplaba la reducción del número de pobres a la mitad entre comienzos de siglo y este año de 2015 se logró anticipadamente, y se pretende ahora terminar con la pobreza en todas sus formas para 2030.

Tan importante descenso en la pobreza absoluta se debe básicamente al fuerte y sostenido crecimiento económico de China e India, países que albergaban el mayor contingente de pobres a comienzos de este siglo. *Como consecuencia, se está produciendo una drástica modificación de la geografía de la pobreza, lo cual genera nuevos retos para todas las agencias de desarrollo.* En el otro extremo, no existe pobreza absoluta en los países de la OCDE, España entre ellos. Aunque quizá sería más preciso decir que quienes subsisten con los niveles de renta que antes mencioné se encuentran en bolsas de marginación que no aparecen contabilizadas en las estadísticas oficiales.

Que no haya una incidencia significativa de pobreza absoluta no impide que haya ciudadanos que puedan quedar excluidos del progreso de una sociedad. Lo que sucede es que un indicador como la renta per capita no es sino un valor promedio que, como tal, se asocia por igual a toda la población y, sin embargo, dentro de cada país podemos encontrar ciudadanos y familias con situaciones de renta bien heterogéneas. Para evaluar la salud económica de una sociedad, tan importante o más que el nivel medio de la renta importa el modo en que ésta se distribuye.

Por eso es que para analizar las situaciones de marginación económica, especialmente en países desarrollados, debemos hablar de pobreza relativa. Está en pobreza relativa quien vive con una renta inferior al 60% de la renta mediana de su país. Para expresarlo gráficamente, imaginemos que ordenamos los ciudadanos de un país de acuerdo con su renta, decrecientemente, desde la renta más alta a la renta más baja. Buscamos la persona que ocupa el puesto central en este ranking, quien tendrá a la mitad de la población por encima, y a la otra mitad por debajo. Su nivel de renta es lo que denominamos renta mediana. Si descontamos un 40% de dicha renta, habremos encontrado el umbral que define la pobreza relativa.

Por tanto, a diferencia de la pobreza absoluta, el umbral de pobreza relativa es diferente para cada país, pues depende de la manera en que está distribuida la renta entre la

población. Para que exista pobreza relativa, es preciso que exista cierto nivel de desigualdad: un país con una renta reducida, pero muy similar para todos los habitantes, podría tener una importante incidencia de pobreza absoluta al haber mucha población con una renta baja, pero siendo dichas rentas similares entre sí, no habría apenas pobreza relativa ni desigualdad. En los países de la OCDE, con una renta per capita relativamente elevada, en los que como dije, no hay incidencia de pobreza absoluta, puede haber una notable incidencia de pobreza relativa. En España, concretamente, la crisis deja dolorosas secuelas: un 22% de la población española está en situación de pobreza relativa, un 29% está en riesgo de exclusión social, y uno de cada tres niños españoles viven en hogares en situación de pobreza relativa.¹

Puesto que todos los países, desarrollados, en desarrollo, emergentes y menos desarrollados tienen cierto nivel de desigualdad en la distribución de la renta ¿en qué sentido puede interpretarse el crecimiento de la renta como un indicador de bienestar? En un país con un bajo nivel de desarrollo, el crecimiento continuado permite alcanzar un progreso que genera notables mejoras de bienestar: se organiza un sistema amplio de asistencia sanitaria, se reduce la mortalidad infantil, aumenta la esperanza de vida, se ordena un sistema educativo en sus distintos niveles, y se logra una sociedad más sana y con mejor formación, lo cual contribuye a que el crecimiento económico y el progreso social continúen. Pero, a partir de determinado nivel de renta per capita, la esperanza de vida ya no se eleva más, salvo por mejoras estructurales en el tratamiento de algunas enfermedades. Lo mismo sucede con indicadores de felicidad, que se estancan en determinados niveles, aunque la renta per capita continúe creciendo. Por contra, el continuado desarrollo, con las necesidades de consumo que trae consigo, acarrea generalmente un notable deterioro medio ambiental, altos niveles de contaminación en las grandes ciudades, enfermedades nuevas y posibles problemas sociales. En muchos sentidos, da la impresión de que, en los países ricos estamos cerca de alcanzar el techo de desarrollo.

Ya en febrero de 2008, el Presidente Sarkozy, solicitó a los premios Nobel Joseph Stiglitz y Amartya Sen y al profesor Jean-Paul Fitoussi que establecieran una comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social. Se les encomendó la misión de determinar los límites del PIB como indicador de rendimiento económico y del progreso social, e identificar indicadores de progreso social más pertinentes que el PIB, con la intención de permitir seleccionar variables socioeconómicas sobre las que definir la política económica más allá del puro crecimiento de la renta media. Esta es una línea de investigación muy trascendente que debiera tener continuidad.

En una línea similar, muchos estudios han analizado si el nivel de desigualdad de una sociedad debe ser uno de los indicadores a tener en cuenta en el diseño de política económica. Para algunos, la desigualdad no es un problema demasiado importante si se

¹ Informe *Infancia, pobreza y crisis económica*, de la colección de Estudios sociales de la Caixa

logra un continuado y robusto crecimiento económico, porque éste contribuirá a reducir sus perniciosos efectos. Pero esta actitud pasiva frente a la desigualdad no parece justificable, por cuatro razones que paso a enumerar:

1) Un mayor crecimiento puede reducir la desigualdad pero también aumentarla, en función de cómo se distribuya entre la población la renta generada por dicho crecimiento, y dicha distribución depende de muchos factores, como el grado de desarrollo del empresariado privado, el respeto por los derechos de propiedad, y la participación de los factores productivos en la generación de la renta.

2) Los trabajos de dos epidemiólogos, Richard Wilkinson y Kate Pickett, muestran que el nivel de desigualdad de un país está asociado con una mayor incidencia de múltiples problemas de salud, sociales y psicológicos.² Este tipo de coincidencias no demuestra que la causa de la mayor incidencia de este tipo de problemas sea una mayor desigualdad, pero es consistente con dicha hipótesis. Y, aunque no podamos demostrar tal relación de causa y efecto, su simple posibilidad justificaría la lucha contra la desigualdad.

3) Lo que es quizá más interesante, aunque menos tenido en cuenta, es que el nivel de desigualdad puede frenar el crecimiento, a través de varios canales: por un lado, la desigualdad viene generalmente asociada a una deficiente calidad institucional que desincentiva el afán por aprender, la inversión en innovación y la inversión productiva; por otro, los sectores más desfavorecidos en una sociedad desigual tienen dificultades para acceder a los medios financieros que les permitan mejorar su nivel de educación o desarrollar sus iniciativas de emprendimiento empresarial; adicionalmente, al aumentar la brecha entre ricos y pobres, la desigualdad puede erosionar la cohesión social, con un aumento de actividades delictivas que puede generar una significativa carga económica en términos de los recursos que hay que dedicar a preservar la seguridad.

4) Muchos trabajos empíricos muestran que la capacidad que tiene el crecimiento económico para reducir la pobreza depende del nivel de desigualdad. Cuanto más desigual sea una sociedad, más difícil será que los menos favorecidos tengan acceso a una parte sustancial de la renta generada por el proceso de crecimiento económico, con lo que la reducción de la pobreza se verá dificultada. Por tanto, la lucha contra la pobreza genera lo que se conoce como un “doble dividendo”: al reducir la pobreza absoluta no solo se estimula el crecimiento económico como dije, sino que la capacidad de éste para reducir la pobreza es mayor. De este modo, una menor desigualdad favorece la reducción de la pobreza por un doble conducto.

Estos argumentos muestran que para mejorar la prosperidad de un país, la lucha contra la desigualdad puede ser tan importante o más que el crecimiento económico. En los

² Mortalidad prematura, consumo de drogas, embarazos en adolescentes, obesidad, enfermedades mentales, escasa movilidad social, abandono escolar, peores resultados escolares, menor confianza en los demás.

“países menos desarrollados”, seguramente el crecimiento económico debe ser prioritario, si bien sin una buena calidad institucional sus beneficios no están claros. En países desarrollados como el nuestro, la preocupación debe ser la lucha contra la pobreza relativa lo cual equivale, prácticamente, a la lucha contra la desigualdad. En este aspecto, las investigaciones recientes apuntan a que lo que es positivo para el país no es la lucha contra la desigualdad de rentas, que puede resultar contraproducente, sino la lucha por lograr la igualdad de oportunidades, un concepto importante, pero no sencillo de definir.

El premio Nobel Amartya Sen lo asoció, muy acertadamente, a las posibilidades de las personas de desarrollar sus capacidades y, en esa concepción, creo que la igualdad de oportunidades debe incluir tres elementos: a) igualdad de acceso a la educación, b) igualdad de acceso a los medios de financiación que permitan desarrollar iniciativas de emprendimiento empresarial, y c) una aplicación anónima de las normas y leyes por parte de las autoridades. Así entendida, la igualdad de oportunidades facilitará la movilidad social, de modo que personas que nacen en entornos poco favorecidos puedan con su esfuerzo, alcanzar un desarrollo personal que, de otro modo, tendrían imposibilitado.

En consecuencia, más allá del interés por el crecimiento de la renta per capita, que presenta las limitaciones que he mencionado, un gobierno que persiga un desarrollo económico pleno y justo, debe tomar como objetivos deseables: a) velar por el cumplimiento de las normas y leyes, comenzando por las propias administraciones públicas, b) lograr que los valores sociales y los códigos de conducta vigentes en la sociedad rechacen con claridad el incumplimiento de normas y contratos, c) asegurar que dicho incumplimiento se vea sometido a la inmediata aplicación de la Justicia, de manera eficaz, independiente y anónima, d) garantizar la seguridad jurídica, y e) avanzar en la igualdad de oportunidades. Lograrlo es una tarea difícil, que se enfrenta a notables resistencias y contradicciones incluso en países desarrollados, y España no es una excepción, pero la recompensa es enorme.

Me dirijo ahora a vosotros alumnos, que comenzáis un nuevo curso académico: Ojalá que no consideréis estas reflexiones como meros conceptos abstractos, pues tratan de cuestiones que a todos nos afectan de manera cercana y sobre las que podemos hacer muchas cosas. Por eso, entre las tres actuaciones que en materia de igualdad de oportunidades he mencionado, he de terminar mi intervención en este marco universitario centrándome en el acceso a la educación.

Tenéis que sentiros muy afortunados de estar aquí. La educación que estáis recibiendo os va a permitir un desarrollo personal que contribuirá a vuestra felicidad y la de las personas que os rodeen, ayudando también al progreso de la sociedad en la que viváis. Pero no podéis olvidar que muchas personas no tienen acceso a tal posibilidad, incluso en España. Algunos de vosotros sois adjudicatarios de programas de becas y sabéis perfectamente a qué me refiero; posiblemente seáis más conscientes de la suerte que

tenéis. Se estima que más de 70 millones de niños están sin escolarizar en le mundo, por vivir en situaciones de pobreza y marginalidad.

Desde nuestro mundo desarrollado tendemos a ignorar la existencia de otro mundo, con quien tenemos escasa relación; no caigáis en este olvido. Cinco de cada siete personas vive en países en desarrollo o en los países menos desarrollados, de acuerdo con la clasificación de países que establece el Banco Mundial. Y una de cada diez personas vive en Estados fallidos.³ Aquí se encuentran auténticas bolsas de pobreza extrema; se trata de países en los que la preocupación por la desigualdad carece de urgencia; países donde la movilidad social es inexistente.

Solo una de cada siete personas vive en países que, como España, están clasificados como de renta alta por el Banco Mundial. Y creo que debemos preguntarnos qué hemos hecho para merecer haber nacido en este entorno privilegiado y tener acceso a los medios materiales de que disfrutamos y a la educación que recibimos. Cuando pensamos en un mundo global y ponemos las cifras sobre la mesa, no es ningún disparate considerar la educación que recibimos como un auténtico lujo. La ética personal nos exige no desperdiciar ninguno de los minutos en que accedemos a un activo que nos dará la riqueza más importante que existe, la del conocimiento. Lo debemos a todos aquellos que no tienen esta posibilidad.

Muchas gracias.

El Escorial, 21 de octubre de 2015

Alfonso Novales Cinca

³ Caracterizados por un fracaso social, político, y económico, por tener un gobierno tan débil o ineficaz, que tiene poco control sobre vastas regiones de su territorio, no provee ni puede proveer servicios básicos, presenta altos niveles de corrupción y de criminalidad, refugiados y desplazados, así como una marcada degradación económica. La organización Fund for Peace catalogó en 2014 a 16 países como en “muy alta alerta” o en “alta alerta” de ser Estado fallido, y a otros 22 en “alerta” de poder serlo.