



Grupo de Estudio de las
Transformaciones de la
Economía Mundial

La carta del GETEM

Carta número 54, marzo de 2024

La evolución de la pobreza global: cuantificación y estrategias para su reducción por Artur Colom Jaén

La pobreza y las estrategias para su reducción forman parte de las preocupaciones esenciales del estudio de la economía. En las últimas décadas se observa un creciente interés por esta cuestión, que tiene que ver con el crecimiento de la pobreza y la exclusión en muchas regiones del mundo a partir de los años 80 y 90. Por otra parte, la amplísima disponibilidad de datos estadísticos permite conocer mejor el alcance de la pobreza y cuantificar aspectos que hasta no hace tanto se desconocían.

En esta carta vamos a revisar algunas de las cuantificaciones más recientes de la pobreza global, tanto monetaria como no monetaria, y finalizaremos con una reflexión sobre el abordaje de la pobreza en la economía del desarrollo.

La pobreza en los Objetivos de Desarrollo Sostenible

El primero de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fijados por Naciones Unidas en 2015 establece que hay que *"poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo"*. De manera más operativa, se fijó la siguiente meta: *"Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1,25 dólares al día."*

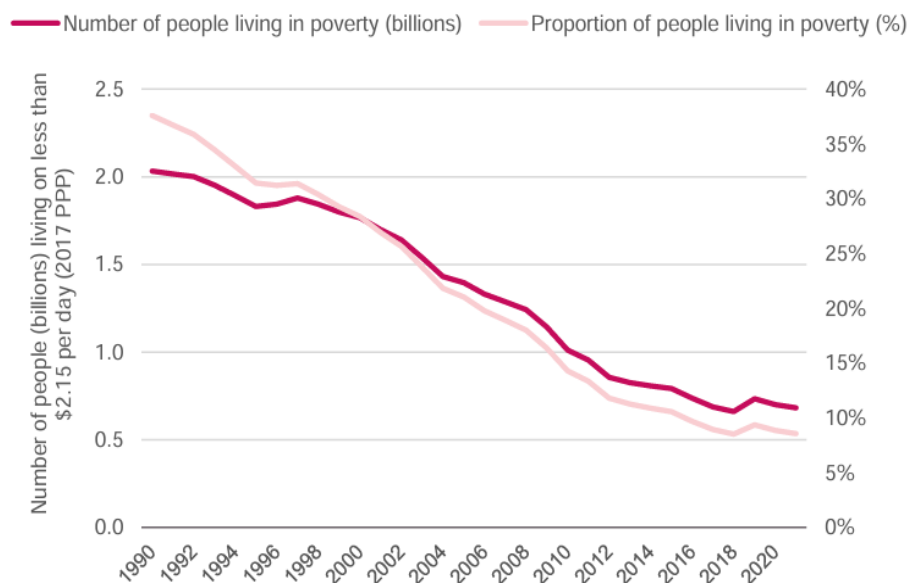
Esta meta es sin duda más ambiciosa que las que se determinó en los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2000, en los que se proponía *"reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar al día"*.

La línea de pobreza extrema absoluta establecida por el Banco Mundial en el famoso "dólar al día" en los años 90 ha sufrido desde entonces diferentes recálculos al alza para ajustarse a los niveles de precios y para

afinar las comparaciones internacionales. En su última actualización, en septiembre de 2022, esta línea de pobreza ha quedado fijada en 2,15 dólares PPA. En cualquier caso, la cuantificación del progreso de este indicador es a través de un nivel absoluto de pobreza monetaria homogeneizado a nivel internacional para facilitar las comparaciones y agregaciones.

En 1990 el Banco Mundial estimaba que unos 2000 millones de personas vivían por debajo de esta línea de pobreza extrema, un 38% de la población mundial de aquel entonces. Entre 1990 y 2019 este porcentaje ha venido disminuyendo año a año. Sin embargo, esta tendencia ha quedado frenada en 2020, por la pandemia del COVID-19 y el impacto del cambio climático en algunas regiones del globo. Aunque los datos más robustos del Banco Mundial llegan solo hasta 2019, otras estimaciones más actualizadas concluyen que en 2021 unos 682 millones de personas (el 8,5% de la población mundial) se ven obligadas a vivir en la pobreza extrema (Gráfico 1).

Gráfico 1: Progreso global en la reducción de la pobreza extrema (1990-2021)



Source: Development Initiatives based on World Bank PIP, Mahler et al. 2022, UN World Population Prospects and IMF World Economic Outlook. Forecasts begin in 2020.

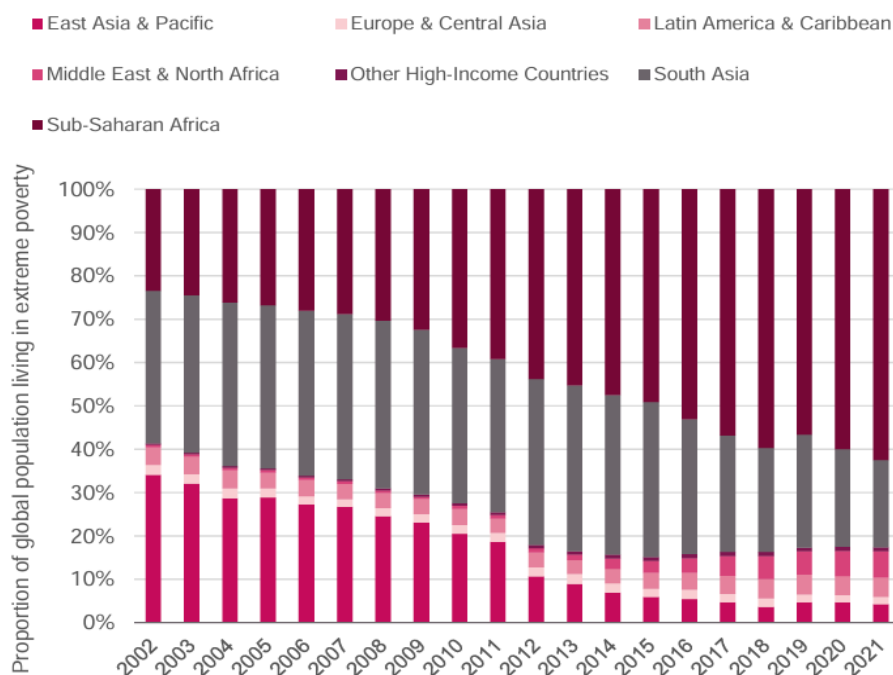
Fuente: Development Initiatives (2023)

La distribución regional de esta caída es heterogénea. Sin que sea una sorpresa, el gran cambio se registra en Asia Oriental, región que incluye China. En 1990 esta región albergaba el 53% de las personas viviendo por debajo de la línea de pobreza extrema (unos 1000 millones de personas) y, sin embargo, en 2021 esta proporción cayó al 4% (29 millones).

La otra cara de la moneda se encuentra en el África Subsahariana. Aunque la proporción de población que se encuentra debajo de la línea de pobreza extrema ha bajado del 53% en 1990 al 35% en 2021, en números absolutos ha crecido, pasando de 275 millones a 426 en el mismo período. En consecuencia, el 62% de los habitantes del globo en situación de pobreza extrema viven en este continente (Gráfico 2).

Según proyecciones de Naciones Unidas, si se mantienen las tendencias actuales el 7 % de la población mundial (unos 575 millones de personas) continuará viviendo en la pobreza extrema en 2030, en su mayor parte en África subsahariana.

Gráfico 2: Proporción de personas viviendo en pobreza extrema por regiones (2002-2021)



Source: Development Initiatives based on World Bank PIP, Mahler et al. 2022, UN World Population Prospects and IMF World Economic Outlook. Forecasts begin in 2020.

Fuente: Development Initiatives (2023)

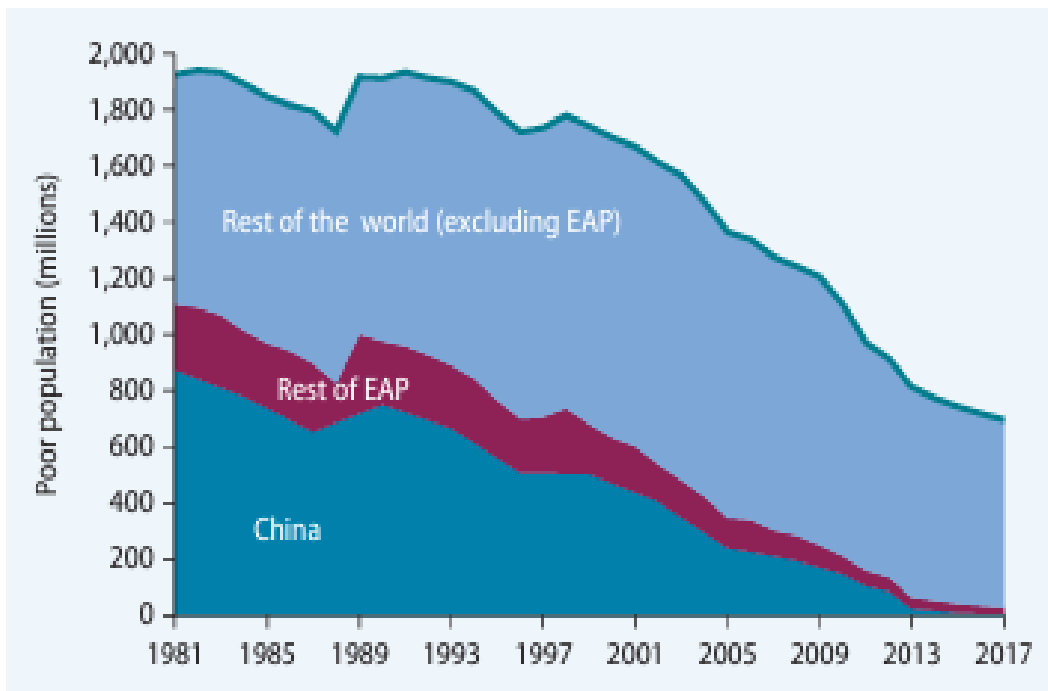
La contribución de China a la reducción de la pobreza extrema global

En 2021 el gobierno chino declaró la pobreza extrema oficialmente erradicada en el país. El extraordinario logro de sacar de la pobreza 800 millones de personas en cuatro décadas explica la mayor parte del descenso global que hemos comentado más arriba. Aunque no faltan escépticos de este anuncio, la realidad es que la rápida caída de la incidencia de la pobreza es un hecho ampliamente contrastado (Gráfico 3).

Las espectaculares transformaciones económicas del país, combinadas con políticas sociales y territoriales se encuentran en la base del éxito. La

política de apertura a la inversión extranjera y a la adopción de tecnología, concentrada en las regiones costeras permitió la creación acelerada y masiva de empleo. También cabe mencionar las reformas en el sector agrícola, que más allá de un proceso de descolectivización supusieron un incremento de la productividad gracias a incentivos selectivos de compra por parte del gobierno. Por último, políticas territoriales de infraestructura o la expansión de servicios como salud o educación han contribuido también al éxito.

Gráfico 3: Contribución de China a la reducción de la pobreza extrema global (1981-2017)



Sources: Lugo, Niu, and Yemtsov 2021, based on PovcalNet adapted from World Bank 2018.
 Note: EAP = East Asia and Pacific.

Fuente: [World Bank y Development Research Center of the State Council, the People's Republic of China \(2022\)](#)

La naturaleza de los indicadores de pobreza monetarios y multidimensionales

Las limitaciones de la línea de pobreza extrema como indicador de progreso de la reducción de la pobreza se han puesto de manifiesto en numerosas ocasiones. Primero, se argumenta que es un límite demasiado bajo, basado en cálculos de pobreza monetaria de países de renta muy baja, por lo que para países de renta no tan baja deja a segmentos de la población que viven en la pobreza por encima de esta línea. Aunque es verdad que el Banco Mundial establece unas líneas de pobreza superiores para países de rentas medias y altas (3,65 y 6,85 dólares PPA), lo cierto es que el indicador más popularizado es el de 2,15. También se cuestiona la importancia que se le ha dado a este indicador, no en vano figura como el primero de los ODS, dejando de lado otros debates más sustanciales

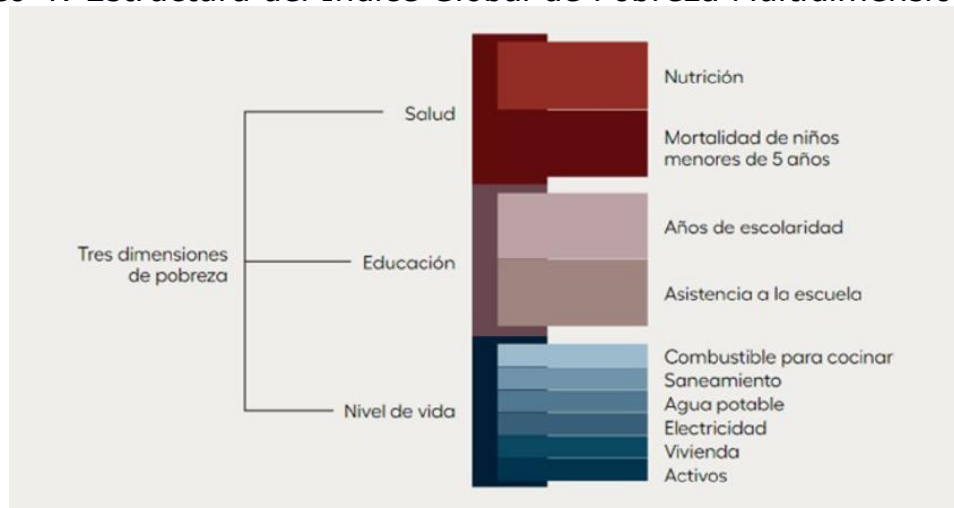
como las causas de la pobreza o la naturaleza contextual de esta, asuntos difíciles de captar en un cálculo global tan agregado.

Otra de las críticas recurrentes a los indicadores de la pobreza monetaria es su incapacidad para detectar carencias que van más allá de lo monetario pero que pueden ser consideradas clave para determinar si una persona o los miembros de un hogar viven en condiciones de pobreza o no. De ahí la generalización de la construcción y cálculo de indicadores de pobreza multidimensionales, que trascienden lo monetario.

El reconocimiento de la existencia de unas carencias no estrictamente monetarias contribuye a hacer una definición de pobreza más completa que la que se deriva del mero cálculo monetario. Además, responde mejor a la definición clásica de pobreza de Adam Smith, según la cual una persona puede sentirse sin carencias si "puede aparecer en público sin avergonzarse".

Quizás la iniciativa más lograda en este aspecto es el Índice Global de Pobreza Multidimensional (IGPM), publicado por el PNUD desde 2010 para países en desarrollo. Se trata de un índice sintético que agrupa 10 indicadores que miden privaciones en una de las tres dimensiones que afectan directamente el bienestar de una persona: salud, educación y condiciones materiales de vida. Cada dimensión tiene una ponderación de 1/3 en el índice, y cada indicador tiene el mismo peso que los demás indicadores comprendidos dentro de la misma dimensión, replicando de algún modo la construcción del Índice de Desarrollo Humano (Gráfico 4).

Gráfico 4: Estructura del Índice Global de Pobreza Multidimensional



Fuente: UNDP

Para construir el índice para cada país y región subnacional, se establece un perfil de privación en los indicadores establecidos en el Índice. A partir de ahí se estima una puntuación de privación. Si una unidad encuestada obtiene una puntuación superior al 33,3% se le considera en situación de

pobreza multidimensional. Y si esta puntuación supera el 50 %, se habla de pobreza multidimensional severa.

El *Informe 2023 de Pobreza Global Multidimensional del PNUD* abarca 110 países en desarrollo donde viven 6100 millones de personas, y estima que el 18% de ellas (1100) viven en situación de pobreza multidimensional.

De estos 1100 millones:

- 534 se encuentran en África Subsahariana y 389 en Asia Meridional.
- 485 viven en pobreza multidimensional severa (obtienen una puntuación por encima del 50%).
- 566 son menores de 18 años.
- El 84% vive en zonas rurales.

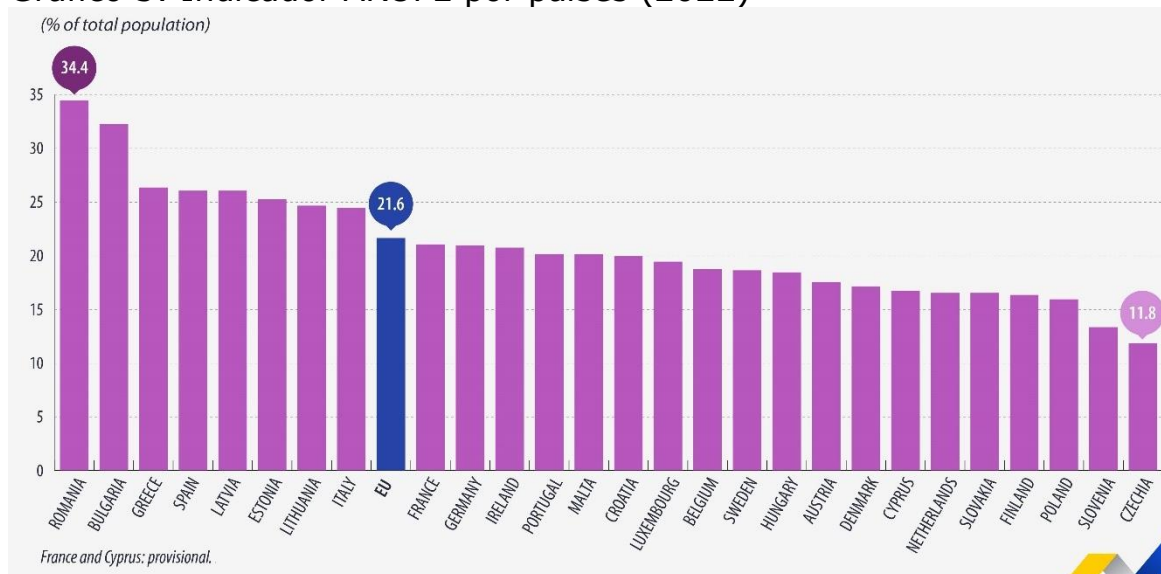
Por último, notemos que en 42 de 61 países más personas viven en una situación de pobreza multidimensional que por debajo de la línea de pobreza extrema de 2,15 dólares PPA. Es decir, en muchos contextos, el Índice de Pobreza Multidimensional recoge dimensiones que el cálculo de la pobreza monetaria no registra.

En países desarrollados también se utilizan indicadores sintéticos de pobreza multidimensionales. En el caso de la Unión Europea se utiliza el indicador AROPE (acrónimo de "*at risk of poverty or social exclusion*"), en el que se conjugan tres indicadores:

1. Indicador de ingreso relativo. Porcentaje de personas que viven con unos ingresos por debajo del 60% de la mediana nacional.
2. Indicador de privación material. Proporción de la población que sufre carencias en al menos 7 de 13 aspectos de su vida cotidiana, como por ejemplo capacidad de afrontar gastos inesperados, mantener la casa a una temperatura adecuada o salir de vacaciones una semana al año.
3. Indicador de baja intensidad de empleo. Porcentaje de la población de 0 a 64 años que viven en hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% de su potencial total de trabajo

Una persona se considera que está en riesgo de pobreza o exclusión social si se encuentra en alguna de las situaciones anteriores. En 2021 algunas de las dimensiones del indicador AROPE se redefinieron ligeramente para adaptarse a la estrategia EU2030 (Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales).

Gráfico 5: Indicador AROPE por países (2022)



Fuente: Eurostat

Estrategias de desarrollo económico y reducción de la pobreza

En los países del Sur siempre ha existido una lógica preocupación por la pobreza y la exclusión, pero subordinada al crecimiento económico y el cambio estructural. La reducción de la pobreza, a través del incremento de la renta disponible y de la generación de empleos productivos, sería una consecuencia de las transformaciones de la economía, que acaso se deberían complementar con políticas sociales y territoriales específicas. Incluso en la primera generación de programas de ajuste estructural que se generalizaron de la mano del FMI y el Banco Mundial sobre todo en América Latina y África desde principios de los 80, lo que se planteaba como objetivo principal era retomar la senda del crecimiento, siendo la reducción de la pobreza un objetivo subsidiario.

Sin embargo, desde los 90, el incremento acelerado de la pobreza en el mundo en desarrollo, y en particular en los países donde se había aplicado con mayor intensidad la agenda de reformas neoliberales condujo a un interés específico por la pobreza. Esto no significó un replanteamiento sustancial de las estrategias de desarrollo por parte del Banco Mundial y del FMI, pero sí hubo una mayor atención a las políticas sociales y una recuperación del rol del estado en la economía en el marco de la agenda del buen gobierno. A otro nivel, hubo también cambios en la denominación de los instrumentos. Por ejemplo, la *Structural Adjustment Facility* pasó a denominarse a finales de los 90 *Poverty Reduction and Growth Facility*. O para acceder a las condonaciones de la deuda en el marco de la iniciativa HIPC, los países beneficiarios tenían que preparar un *Poverty Reduction Strategy Paper* para su aprobación en Washington.

En este contexto, no es casual pues que el objetivo número 1 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del año 2000 fuera la reducción de la

pobreza, y que tanto desde el mundo académico de los estudios de desarrollo como desde el sistema internacional de cooperación los esfuerzos se focalizaran en este objetivo.

El vínculo perdido entre reducción de la pobreza y empleo

La mejor estrategia de reducción de la pobreza es la generación de empleo productivo. Aunque puede parecer una afirmación trivial, el vínculo entre pobreza y empleo es a menudo olvidado. Y este es precisamente la mayor crítica que se puede hacer a la entronización de la reducción de la pobreza como objetivo principal de las estrategias de desarrollo.

La mayor precisión con la que hoy podemos calcular las líneas de pobreza y los porcentajes de población que se hallan en situación de privación son un punto de partida necesario, pero no suficiente para comprender las causas y el contexto de la pobreza. En el estudio de la economía, y especialmente en los países en desarrollo, se dedican muchos esfuerzos en afinar estos cálculos, pero a menudo se olvida el vínculo de la pobreza con el empleo o la transformación económica.

Por ejemplo, el Índice de Pobreza Multidimensional del PNUD que hemos visto más arriba no incluye ninguna variable de empleo. Como tampoco se hace en la definición de las metas del ODS 1 ("poner fin a la pobreza"), donde no hay ninguna mención al vínculo entre empleo y pobreza. Se hace referencia al acceso a la propiedad, a la herencia y al microcrédito, así como a la resiliencia ante fenómenos climáticos entre otros elementos. Aunque es verdad que el ODS 8 se centra en el empleo, no se establece una relación clara y explícita entre reducción de la pobreza y empleo.

En cambio, es interesante observar como el indicador AROPE utilizado en la Unión Europea, incluye una dimensión directamente relacionada con el empleo. Y otro tanto en los ODM (predecesores de los ODS), en los que sí se estableció explícitamente esta relación en una de las metas asociadas al objetivo número uno de reducción de la pobreza: "Meta 1.B: lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes".

Conclusiones

Los progresos globales en reducción de la pobreza extrema son evidentes a la luz de los datos disponibles. Sin embargo, la distribución de esta reducción es heterogénea: en su mayor parte se observa en Asia Oriental (sobre todo en China), mientras que en África Subsahariana hay un crecimiento de la pobreza extrema en términos absolutos.

A pesar de las limitaciones de los indicadores monetarios absolutos, son ampliamente utilizados en el mundo académico y pasan por ser los más conocidos por la opinión pública. Indicadores multidimensionales, más

complejos y difíciles de calcular, pero con más capacidad de explicación no tienen tanta difusión. Índices como el IGPM o el AROPE añaden dimensiones que permiten afinar en el análisis de la pobreza y acompañar con más conocimiento las políticas públicas.

En la economía del desarrollo, la centralidad de los estudios sobre la reducción de la pobreza desde los años 90 ha corrido paralela con un creciente desinterés por cuestiones más de fondo como la generación de empleo, la industrialización o el cambio estructural. Perfilar y cuantificar mejor la pobreza no debe ir en detrimento del estudio de las causas profundas de este fenómeno y de los cambios estructurales necesarios en las economías para su erradicación.

Conoce el [Grupo de Estudio de las Transformaciones de la Economía Mundial \(GETEM\)](#)
y el resto de [Cartas publicadas](#)

